



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Processo n.º: 38.606/2016-e.

Órgão: Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF.

Assunto: Licitação.

Ementa: Concorrência n.º 01/2016, promovida pela Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF, tendo por objeto a contratação de serviços de publicidade, a serem prestados por intermédio de 02 (duas) agências de propaganda, na forma de execução indireta, sob o regime de empreitada por preço global. Valor total estimado: R\$ 25.000.000,00 (período de 12 meses). Data de abertura: 06.02.2017, às 10h. **Nesta fase:** Exame da regularidade do edital. Unidade instrutiva propõe: tomar conhecimento da documentação carreada ao feito; dar ciência da decisão que vier a ser adotada à Comissão de Licitações da CLDF; e autorizar o retorno dos autos à Seacomp/TCDF, para fins de arquivamento. Parecer do MPJTCDF divergente, pugnando pela suspensão do certame, para apresentação de esclarecimentos. Voto convergente com a instrução, com acréscimo pelo conhecimento da versão atualizada do edital da Concorrência n.º 01/2016 – CLDF (3ª alteração) e ajuste no encaminhamento de cópia da decisão a ser proferida à CLDF.

Fundamento legal para não inserção em pauta: Art. 116, § 5º, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal – RI/TCDF.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame do edital da Concorrência n.º 01/2016, promovida pela Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF, tendo por objeto a contratação de serviços de publicidade, a serem prestados por intermédio de 02 (duas) agências de propaganda, na forma de execução indireta, sob o regime de empreitada por preço global (e-DOC 47EA7353-e).

O valor total¹ estimado do certame é de **R\$ 25.000.000,00** (vinte e cinco milhões de reais). A abertura da licitação está agendada para o **dia 06.02.2017**, às 10 horas. O tipo é “melhor técnica”.

O Aviso de Licitação foi publicado no Diário da Câmara Legislativa (DCL), em jornal diário de grande circulação (Correio Braziliense) e no Diário Oficial do Distrito Federal (DODF), todos em 15.12.2016.

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

A unidade instrutiva, por meio da Informação n.º 02/2017 (e-DOC 03EC339F-e), examinou a regularidade do edital da Concorrência n.º 01/2016 – CLDF, nestes termos:

“2. Mediante Ofício nº 680/2016-4ª DIACOMP, de 15/12/2016, o titular da Secretaria de Acompanhamento – SEACOMP solicitou ao Presidente da Comissão de Licitações que encaminhasse a cópia do

¹ “23.5 – O montante da verba estimada no item 23.1 será distribuído entre as duas agências contratadas de forma que o valor mínimo dos serviços solicitados a cada uma delas corresponderá a 15% (quinze por cento) e o valor máximo poderá alcançar 85% (oitenta e cinco por cento) daquele montante.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Processo nº 001.000.376/2016 referente à licitação em apreço (e-doc 867C11EF-c).

3. Em atendimento, a Jurisdicionada, por intermédio do Ofício nº 01/2016/CEL/CLDF encaminhou a cópia solicitada, de e-doc 95991B79-e. No e-doc 47EA7353-e, está o edital da Concorrência nº 01/2016 e seus Anexos. São partes integrantes do edital:

Anexo I - Briefing

Anexo II – Modelos

Modelo de Procuração

Declaração de Menor

Declaração de Superveniência de fatos impeditivos

Anexo III – Planilha de preços sujeitos à valoração

Anexo IV - Minuta de Contrato

Anexo V - Modelo de Declaração - art. 27, V, da Lei Nº 8.666/1993

Anexo VI – Modelo de Declaração de Inexistência de Fato Superveniente (impeditivos).

4. Por oportuno, a fim de aclarar esta instrução processual, solicitamos à CLDF documentação adicional pertinente à Concorrência nº 01/2016, referente ao processo nº 001.000.376/2016/CLDF de e-doc A0030B9C-e, fls.1/13.

DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO

5. Conforme item 3.1 do Edital, o objeto desta concorrência é a contratação de agências de propaganda para a prestação de serviços de publicidade, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa, a compra de mídia e a distribuição de publicidade, com o intuito de atender ao princípio da publicidade e ao direito à informação, de difundir ideias, princípios, iniciativas ou instituições ou de informar o público em geral.

6. Também integram o objeto, conforme preconiza o item 3.1.1 do Edital, como atividades complementares, os serviços especializados pertinentes:

a) ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento relativos à execução dos contratos;

b) à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária destinadas a expandir os efeitos das mensagens, em consonância com novas tecnologias;

c) à produção e à execução técnica das peças e/ou material criados pelas agências contratadas.

7. As pesquisas e outros instrumentos de avaliação previstos na alínea 'a' do subitem 3.1.1 terão a finalidade de:

a) gerar conhecimento sobre o mercado ou o ambiente de atuação dos órgãos da administração direta do Governo do Distrito Federal, o público-alvo e os veículos de comunicação e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

de divulgação nos quais serão difundidas as campanhas ou peças;

b) aferir o desenvolvimento estratégico, a criação e a divulgação de mensagens;

c) possibilitar a mensuração dos resultados das campanhas ou peças, vedada a inclusão de matéria estranha ou sem pertinência temática com a ação publicitária.

8. Os serviços serão realizados na forma de execução indireta, sob a égide da Lei Federal nº 12.232, de 29/04/2010, mediante a aplicação, de forma complementar, das Leis Federais nº 4.680, de 18/06/1965 e nº 8.666, de 21/06/1993, da Lei nº 3.184, de 29/08/03, da Instrução Normativa SECOM nº 4, de 21/12/10, e demais normas pertinentes.

DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

9. A Lei nº 8.666/1993, art. 39², prevê que o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública nos casos em que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a R\$ 150 milhões.

10. Como o valor inicialmente estimado da contratação da Concorrência nº 01/2016 é de R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões), ou seja, inferior ao estipulado na Lei de Licitações, restou afastada a necessidade da audiência pública.

DO TIPO DA LICITAÇÃO – MELHOR TÉCNICA

11. A CLDF elegeu o Tipo de Licitação “melhor técnica”. A Lei 12.232/2010, em seu art. 5³ prevê dois tipos: “melhor técnica” ou “técnica e preço”.

12. A escolha entre esses tipos de licitação não é ato discricionário do gestor, cabendo a ele eleger, fundamentadamente, a solução tecnicamente mais adequada ao caso, a fim de obter a proposta mais vantajosa para a Administração.

13. Ao analisarmos a cópia do Processo nº 001.000.376/2016, relativo ao procedimento licitatório, não identificamos a justificativa da CLDF em optar pelo tipo de licitação “melhor técnica”. Em que pese esse fato, este Tribunal pode, a princípio, considerar o certame satisfatório, tendo em conta que, para as contratações anteriores, o GDF tem adotado esse tipo de licitação, sem questionamento por parte desta Corte.

DA PROPOSTA TÉCNICA

14. De acordo com o item 11 do edital, fl. 15⁴, a licitante deverá apresentar sua Proposta Técnica estruturada em 4 (quatro) quesitos: Plano de Comunicação Publicitária, Capacidade de Atendimento, Repertório e Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação, conforme discriminado a seguir:

² Lei nº 8.666/1993 ‘Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea “c” desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.’

³ Lei 12.232/2010- “Art. 5º As licitações previstas nesta Lei serão processadas pelos órgãos e entidades responsáveis pela contratação, respeitadas as modalidades definidas no [art. 22 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993](#), adotando-se como obrigatórios os tipos “melhor técnica” ou “técnica e preço”.”

⁴ Folha referente ao e-doc 47EA7353-e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Quesitos	Subquesitos
Plano de Comunicação Publicitária	Raciocínio Básico
	Estratégia de Comunicação Publicitária
	Ideia Criativa
	Estratégia de Mídia e Não Mídia
Capacidade de Atendimento	-
Repertório	-
Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação	-

DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS TÉCNICAS

15. De acordo com o item 12 do edital, fl. 31³, a Subcomissão Técnica da CLDF avaliará, como critério de julgamento técnico, os seguintes atributos da proposta, em cada quesito ou subquesito, limitada a 100 (cem) pontos, e será apurada segundo a metodologia a seguir (item 12.3.1):

- a) Plano de Comunicação Publicitária: 65 (sessenta e cinco)
 - a1) Raciocínio Básico: 15 (quinze)
 - a2) Estratégia de Comunicação Publicitária: 20 (vinte)
 - a3) Idéia Criativa: 20 (vinte)
 - a4) Estratégia de Mídia e Não Mídia: 10 (dez)
- b) Capacidade de Atendimento: 15 (quinze)
- c) Repertório: 10 (dez)
- d) Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação: 10 (dez)

12.3.2 - Para obtenção das notas será utilizada a pontuação dos quesitos e subquesitos, cuja correspondência deve respeitar os blocos descritos na tabela de valores dos quesitos e subquesitos prevista no subitem 12.3.1. 12.3.3 - A nota deverá apresentar uma casa decimal, utilizando-se o arredondamento das casas seguintes por emprego de um algarismo significativo, ou seja: valores menores do que 5 (cinco) não alteram a casa decimal. Valores superiores ou iguais a 5 (cinco) alteram a casa decimal em mais de uma unidade.

12.3.4 - Para aferição da nota final dos subquesitos Raciocínio Básico e Estratégia de Comunicação Publicitária será efetuada a proporção obtida através de regra de três simples, onde o ponto do subquesito está para o ponto total dos critérios (bloco), assim como a nota está para os pontos dados pelo avaliador, consoante a fórmula a seguir:

$$\text{Nota} = \frac{\text{Pontos atribuídos pelo avaliador} \times \text{Pontuação do subquesito}}{\text{Pontuação do grupo de critérios (Bloco)}}$$

12.3.5 - Para os subquesitos Ideia Criativa e Estratégia de Mídia e Não Mídia e os quesitos Capacidade de Atendimento, Repertório e Relatos de Solução de Problemas de Comunicação, a equivalência para efeito de aferição da nota é direta, consoante a fórmula a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Nota = Somatório dos pontos

12.3.6 - Para efeito de aferição da nota de cada quesito ou subquesito, os membros da Subcomissão Técnica utilizarão como pontuação 6 (seis) níveis de notas, de acordo com a seguinte escala: 0,0 (nulo); 0,5 (insuficiente); 1,0 (médio inferior); 1,5 (médio); 2,0 (médio superior); 2,5 (superior).

12.3.7 - A pontuação do quesito corresponderá à média aritmética dos pontos de cada membro da Subcomissão Técnica.

12.3.8 - A Subcomissão Técnica reavaliará a pontuação atribuída a um quesito ou subquesito sempre que a diferença entre a maior e a menor pontuação for superior a 20% (vinte por cento) da pontuação máxima do quesito ou do subquesito, com o fim de restabelecer o equilíbrio das pontuações atribuídas, de conformidade com os critérios objetivos previstos neste Edital.

12.3.9 - Persistindo a diferença de pontuação prevista após a reavaliação do quesito ou subquesito, os membros da Subcomissão Técnica, autores das pontuações consideradas destoantes, deverão registrar em ata as razões que os levaram a manter a pontuação atribuída ao quesito ou subquesito reavaliado, que será assinada por todos os membros da Subcomissão e passará a compor o processo desta licitação.

12.3.10 - A nota de cada licitante corresponderá à soma dos pontos dos quesitos.

12.3.11 - Serão consideradas mais bem classificadas, na fase de julgamento da Proposta Técnica, as licitantes que obtiverem as maiores notas.

16. Assim, segundo o edital, serão consideradas mais bem classificadas, na fase de julgamento da Proposta Técnica, as licitantes que obtiverem as maiores pontuações.

17. Será desclassificada a Proposta que (item 12.4 do edital):

a) não atender às exigências do presente Edital e de seus anexos;

b) não alcançar, no total, a nota mínima de 70 (setenta) pontos;

c) obtiver pontuação zero em quaisquer dos quesitos ou subquesitos a que se referem os subitens 12.2.1.1 a 12.2.1.4 e 12.2.2. a 12.2.4.

18. Ao analisarmos o critério de julgamento das propostas técnicas da Concorrência nº 01/2016, verificamos ainda que, no item 12.3.6 do Edital, para efeito de aferição da nota de cada quesito ou subquesito, os membros da Subcomissão Técnica utilizarão como pontuação 6 (seis) níveis de notas, de acordo com a seguinte escala: 0,0 (nulo); 0,5 (insuficiente); 1,0 (médio inferior); 1,5 (médio); 2,0 (médio superior); 2,5 (superior).

19. Assim, a nosso ver, a obtenção da pontuação nas propostas técnicas da Concorrência nº 01/2016, conforme visto no edital da CLDF, está em conformidade com a Lei nº 12.232/2010, considerando aspectos técnicos descritos em uma planilha de referência e adotando uma avaliação com sistemática menos subjetiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

DA PROPOSTA DE PREÇO

20. A Proposta de Preço da licitante deverá ser elaborada e apresentada de acordo com o item 13 do Edital, fls.41/42³. A licitante deverá apresentar Planilha de Preços Sujeitos a Valoração, a ser elaborada apenas com as informações constantes do Anexo III (fls.87/88)³.

21. Verificamos que constam, no Anexo III, as formas de remuneração vigentes no mercado publicitário, conforme estabelece o art. 6º, inciso V⁴, da Lei nº 12.232 de 29 de abril de 2010. Consta ainda, na Minuta do Contrato (Anexo IV), cláusulas oitava e nona, a forma de remuneração das contratadas (desconto de agência concedidos pelos veículos de comunicação e de divulgação).

22. A questão da remuneração devida aos Agenciadores e às Agências de Propaganda está disciplinada no art. 11⁵ da Lei nº 4.680 de 18/06/1965, e art. 6, incisos V e VI⁶, e art.19⁷ da Lei nº 12.232/2010 e art. 17, inciso I⁸, alínea “f” do Decreto nº 57.690 de 01/02/1966. Extrai-se dessas legislações duas formas de remuneração. A primeira se dá por comissões (honorários) para os serviços relativos à produção e a segunda é por descontos de agência pela concepção, execução e distribuição de propaganda, ou seja, para a veiculação.

23. A Lei nº 12.232/2010 estabelece o conceito de “desconto-padrão”. Esse “desconto-padrão” está definido em Normas-Padrão da Atividade Publicitária, editadas pelo Conselho Executivo das Normas-Padrão (CENP), com as alterações constantes das Atas das Reuniões do Conselho Executivo - CENP, por força dos seguintes dispositivos legais: art. 17⁹ da Lei nº 4680/1965, art. 7¹⁰ do Decreto nº 57.690 de 1 de fevereiro de 1966.

24. De acordo com as Normas¹¹ que tratam do Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de

⁵ Lei nº 4.680/1965 Art. 11. A comissão, que constitui a remuneração dos Agenciadores de Propaganda, bem como o desconto devido às Agências de Propaganda serão fixados pelos veículos de divulgação sobre os preços estabelecidos em tabela. Parágrafo único. Não será concedida nenhuma comissão ou desconto sobre a propaganda encaminhada diretamente aos veículos de divulgação por qualquer pessoa física ou jurídica que não se enquadre na classificação de Agenciador de Propaganda ou Agências de Propaganda, como definidos na presente Lei.

⁶ Lei nº 12.232/2010 Art. 6º A elaboração do instrumento convocatório das licitações previstas nesta Lei obedecerá às exigências do art. 40 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, com exceção das previstas nos incisos I e II do seu § 2o, e às seguintes: V - a proposta de preço conterá quesitos representativos das formas de remuneração vigentes no mercado publicitário; VI - o julgamento das propostas técnicas e de preços e o julgamento final do certame serão realizados exclusivamente com base nos critérios especificados no instrumento convocatório;

⁷ Lei nº 12.232/2010 Art. 19. Para fins de interpretação da legislação de regência, valores correspondentes ao desconto-padrão de agência pela concepção, execução e distribuição de propaganda, por ordem e conta de clientes anunciantes, constituem receita da agência de publicidade e, em consequência, o veículo de divulgação não pode, para quaisquer fins, faturar e contabilizar tais valores como receita própria, inclusive quando o repasse do desconto-padrão à agência de publicidade for efetivado por meio de veículo de divulgação.

⁸ Decreto nº 57.690/66 Art. 17 I - Não é permitido: f) contratar propaganda em condições antieconômicas ou que importem em concorrência desleal;

⁹ Lei nº 4.680/1965 Art 17. A atividade publicitária nacional será regida pelos princípios e normas do Código de Ética dos Profissionais da Propaganda, instituído pelo I Congresso Brasileiro de Propaganda, realizado em outubro de 1957, na cidade do Rio de Janeiro.

¹⁰ Decreto nº 57.690/1966 Art. 7. Os serviços de propaganda serão prestados pela Agência mediante contratação, verbal ou escrita, de honorários e reembolso das despesas previamente autorizadas, tendo como referência o que estabelecem os itens 3.4 a 3.6, 3.10 e 3.11, e respectivos subitens, das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, editadas pelo CENP - Conselho Executivo das Normas-Padrão, com as alterações constantes das Atas das Reuniões do Conselho Executivo datadas de 13 de fevereiro, 29 de março e 31 de julho, todas do ano de 2001, e registradas no Cartório do 1o Ofício de Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica da cidade de São Paulo, respectivamente sob no 263447, 263446 e 282131.

¹¹ O “Desconto-Padrão de Agência” de que trata o art. 11 da Lei Nº 4.680/65 e art. 11 do Decreto 57.690/66, bem como o art. 19 da Lei 12.232/10, é a remuneração destinada à Agência de Publicidade pela concepção, execução e distribuição de propaganda, por ordem e conta de clientes anunciantes.

2.5.1 Toda Agência que alcançar as metas de qualidade estabelecidas pelo CENP, comprometendo-se com os custos e atividades a elas relacionadas, habilitar-se á ao recebimento do “Certificado de Qualificação Técnica”, conforme o art. 17 inciso



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Comunicação, com a Lei nº 4.680/65 e com os Decretos nº 57.690/66 e 4.563/02, a Agência de Publicidade que for detentora do “Certificado de Qualificação técnica” dará o “desconto-padrão de agência”, não inferior a 20%, sobre o valor dos negócios que encaminhar ao Veículo por ordem e conta de seus Clientes.

25. *No presente edital, Cláusula Nona – Desconto de Agência, fl.107^º, está previsto que a contratada repassará à contratante $\frac{1}{4}$ (um quarto) do valor correspondente ao desconto de agência a que faz jus, calculado sobre o valor acertado para cada veiculação.*

26. *Nesse sentido, emerge que a licitação de serviço de publicidade objetiva selecionar agência certificada, que será remunerada por desconto de agência concedido pelos veículos de comunicação e/ou por honorários fixos pagos diretamente pelo anunciante às agências, em valores economicamente compatíveis com o desconto de agência. Infere-se, ainda, que o desconto de agência incide em percentual fixo (não inferior a 20%), aplicado sobre o preço negociado com o veículo de comunicação a partir de tabela pública, e que o CENP possibilita a negociação desse desconto de agência entre anunciante e agência, permitindo que esta repasse àquele até o limite máximo de 5% (cinco por cento), nas licitações superiores a R\$ 25 milhões de reais, conforme Anexo B das Normas-Padrão demonstrado a seguir:*

Normas-Padrão da Atividade Publicitária

CENP

ANEXO “B”

SISTEMA PROGRESSIVO DE SERVIÇOS/BENEFÍCIOS

Instituído pelo item 6.4 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária

INVESTIMENTO BRUTO ANUAL EM MÍDIA	PERCENTUAL NEGOCIÁVEL DO DESCONTO-PADRÃO DE AGÊNCIA A SER APLICADO SOBRE O INVESTIMENTO BRUTO DO ANUNCIANTE
Até R\$ 2.500.000,00.	Nihil.
De R\$ 2.500.000,01 a R\$ 7.500.000,00.	Até 2% (dois por cento) do investimento bruto
De R\$ 7.500.000,01 a R\$ 25.000.000,00.	Até 3% (três por cento) do investimento bruto.
De R\$ 25.000.000,01 em diante.	Até 5% (cinco por cento) do investimento bruto.

27. *Dessa forma, entende-se que o valor cobrado pelo veículo de comunicação é o mesmo quando contratado diretamente pelo anunciante ou quando há intermediação da agência, sendo que o desconto de agência caracteriza pagamento do veículo à agência, conforme estabelecem o art. 19^º da Lei Federal nº 12.232/2010 e o art. 11^ª da Lei Federal nº 4.680/1965.*

DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS DE PREÇO

28. *Conforme itens 14.1 e 14.2 do edital, fl.42/43^º, as propostas de preço das licitantes classificadas no julgamento das Propostas*

I alínea “f” do Decreto Nº 57.690/66, e fará jus ao “desconto padrão de agência” não inferior a 20% (vinte por cento) sobre o valor dos negócios que encaminhar ao Veículo por ordem e conta de seus Clientes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Técnicas serão analisadas quanto ao atendimento das condições estabelecidas no Edital e em seus anexos.

29. *Nesse sentido, a Jurisdicionada realizou a valoração das propostas de preços da seguinte maneira:*

“14. DA VALORAÇÃO DAS PROPOSTAS DE PREÇO

(...)

14.3 - Os quesitos a serem valorados são os integrantes da Planilha que constitui o Anexo III, ressalvado que, nos termos do art. 46, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, não será aceito: a) desconto inferior a 65% (sessenta e cinco por cento) em relação aos preços previstos na tabela do Sindicato das Agências de Propaganda do Distrito Federal, a título de ressarcimento dos custos internos dos serviços executados pela licitante; b) percentual de honorários superior a 3% (três por cento), incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento pertinentes à execução do contrato; c) percentual de honorários superior a 5% (cinco por cento), incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à produção e à execução técnica de peça e ou material cuja distribuição não proporcione à licitante o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, nos termos do art. 11 da Lei nº 4.680/1965. d) percentual de honorários superior a 3% (três por cento), incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária destinadas a expandir os efeitos das mensagens, em consonância com novas tecnologias;(...)”

30. *Assim, entendemos que a CLDF apontou razoavelmente os critérios quanto à valoração das propostas de preço, para fins de julgamento para a Concorrência nº 01/2016, contemplando as formas de remuneração vigentes no mercado, para fins de julgamento, inclusive com previsão do maior repasse de desconto sobre o desconto-padrão, cujas contratadas farão jus.*

DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO

31. *O valor estimado do contrato é de R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais), para a soma dos 2 (dois) contratos (item 23 do edital), tendo duração de pelos menos 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado até o limite de 60 (sessenta) meses, nos termos do art. 57, II, e § 1º, da Lei nº 8.666/1993.*

32. *O valor orçamentário destinado para o custeio das ações de Publicidade e Propaganda da CLDF levou em consideração o inicialmente previsto para publicidade, que era de R\$26.070.000(vinte e seis milhões e setenta mil reais). Conforme demonstra o Setor de Execução Orçamentária, fl.55, e-doc 95991B79-e, a despesa para a realização da Concorrência nº 01/2016 está contemplada, de forma genérica, no Orçamento da CLDF para o exercício de 2017, sendo que o provisionamento está condicionado à publicação do Quadro de Detalhamento da Despesa de 2017 da CLDF, no Diário da Câmara Legislativa. A classificação da despesa se dará da seguinte maneira:*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Classificação:

Programa de Trabalho 0113160038505 - Publicidade e Propaganda
Subtítulo 0020 Publicidade e Propaganda Institucional – CLDF - Plano Piloto
Elemento de Despesa 3390-39: OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA JURÍDICA

Especificação: Contratação de empresa para prestação de serviços de publicidade institucional da Câmara Legislativa do DF.

33. *Relevante observar que a realização da Concorrência nº 01/2016 se faz necessária, pois os contratos abaixo listados estão no seu quinto e último Termo Aditivo:*

- Contrato nº 038/2011- celebrado com a empresa Agnelo Pacheco Criação e Propaganda Ltda, para a Prestação de Serviços de Publicidade (Comissão) - vencimento:13/12/2016;

-Contrato nº 039/2011- celebrado com a empresa AV Comunicação e Marketing Ltda, para a Prestação de Serviços de Publicidade (Comissão) - vencimento:09/12/2016;

34. *Relativamente à fase interna da licitação, a Lei nº 12.232/2010, no seu art. 6º, caput, expressamente afastou a exigência, além da elaboração do projeto básico, a de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, ao dispor que “A elaboração do instrumento convocatório das licitações previstas nesta Lei obedecerá às exigências do [art. 40 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993](#), com exceção das previstas nos incisos I (projeto básico) e II (orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários) do seu § 2º, e às seguintes:”. Esses documentos foram substituídos por outros, específicos e adequados ao rito competitivo da publicidade, como por exemplo, o Plano de Comunicação Publicitária, com base no briefing substituiu o projeto básico ou termo de referência.*

35. *No tocante ao valor estimativo, sabe-se que o valor a ser pago é aquele da tabela dos veículos mais o “desconto-padrão” a que fará jus às contratadas sobre essa tabela. Considerando as peculiaridades dos serviços de publicidade, tendo em vista que esses serviços não são previamente definidos, a lei dispensou a estimativa do valor do objeto em planilhas de quantitativos e preços unitários, mas isso não significa dizer que foi dispensado o orçamento estimativo.*

36. *Dessa forma, a fim de demonstrar o orçamento estimativo, a Jurisdicionada, no e-doc A0030B9C-e, fls.1/13, aclarou que, nos cinco anos dos contratos anteriores para o mesmo objeto deste certame, foram gastos R\$ 110.717.774,17 (cento e dez milhões, setecentos e dezessete mil e setecentos e setenta e quatro reais e dezessete centavos), representando a média de R\$ 24.603.949,80 (vinte e quatro milhões, seiscentos e três mil, novecentos e quarenta e nove reais e oitenta centavos) por ano. A Jurisdicionada ressaltou ainda que somente no ano de 2014, em função do período eleitoral, a CLDF não gastou a totalidade dos recursos orçamentários disponíveis.*

37. *Adicionalmente, vimos que, se levarmos em conta apenas a correção monetária concernente ao valor inicial do contrato de 1º de janeiro de 2012, o valor da nova licitação seria estimado em R\$ 34.749.490,92 (trinta e quatro milhões, setecentos e quarenta e nove mil reais e noventa e dois centavos). Assim, o valor da atual licitação é o mesmo de cinco anos atrás, o que representa uma redução de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

29,20% em relação a última contratação, mesmo considerando que os preços dos veículos de comunicação foram corrigidos ao longo dos últimos anos.

DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

38. Segundo o item 23 do Edital, no exercício de 2017, as despesas correrão à conta das seguintes dotações orçamentárias:

Valor (R\$)	Programa de Trabalho	Subtítulo	Elemento de Despesa
25.000.000,00	0113160038505	0020	3390-39

DO PARECER JURÍDICO

39. Por intermédio do Parecer nº 318/2016-PG, fls. 185 a 187 do e-doc 95991B79-e, a Procuradoria-Geral manifestou-se acerca do procedimento licitatório em questão, com fulcro no art. 38, parágrafo único, da Lei Nº 8.666/93¹². Aquele Órgão Jurídico propôs alterações no sentido de se observar a segregação de funções de autor do projeto básico, membro da comissão de licitação e ordenador de despesas, como antecedente lógico necessário para a análise e aprovação do edital de licitação.

40. A Controladoria-Geral também se manifestou acerca do edital de licitação, por intermédio do Parecer nº 321, fls. 194 a 196 do e-doc 95991B79-e, propondo que fosse incluído, no subitem 16.2.4 do Edital, a justificativa para a exigência de índice contábil de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez.

41. Posteriormente, o Coordenador de Comunicação Social, a fim de promover o despacho saneador para atender aos apontamentos elencados pela Procuradoria, solicitou nova Portaria de nomeação da Comissão Especial de Licitação. A nova Portaria encontra-se à fl. 189 do e-doc 95991B79-e. Adicionalmente, tendo em vista o Parecer 321/2016/PG, foi realizada a inclusão do item 16.2.4, conforme demonstra-se na fl. 199 do e-doc 95991B79-e.” (grifos do original)

Ao final da instrução, concluiu-se o seguinte:

“42. Em análise ao Edital da Concorrência nº 01/2016 da Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF, verificamos que o teor do instrumento convocatório observa a legislação em regência, não ensejando a continuidade da ação do controle externo. Dessa forma, sugerimos o arquivamento do processo, sem prejuízo de futuras averiguações.”

Diante do exposto, sugeriu-se ao eg. Plenário que:

“I – tome conhecimento do Ofício no 01/2016–CEL (e-doc 434F9156-c), da cópia do Processo nº 001.000.376/2016 (e-doc 95991B79-e), do documento de e-doc A0030B9C-e e do edital da Concorrência nº 01/2016 (e-doc 47EA7353-e);

II - autorize:

¹² “Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. “(Redação dada pela Lei Nº 8.883, de 1994)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

- a) o encaminhamento da cópia da decisão que vier a ser adotada e da presente informação à Comissão de Licitações da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para os devidos fins.”

As sugestões formuladas mereceram a concordância do Diretor da 4ª Divisão de Acompanhamento e do Secretário-Substituto de Acompanhamento – Seacomp/TCDF (e-DOCs 03EC339F-e e 55162B72-e, respectivamente).

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCDF, por intermédio do Parecer n.º 47/2017-CF (e-DOC 66130676-e), após contextualizar o feito, manifestou-se de forma divergente da instrução, assim:

“14. Inicialmente, vale ressaltar que o processo foi autuado em 16.3.2016, em razão dos Contratos 38/2011 e 39/2011 expirarem em 13 e 9 de dezembro de 2016, respectivamente, sendo que a Coordenadoria de Comunicação Social, somente em 27.7.2016 informou que estavam sendo elaborados o projeto básico e a minuta do edital.

15. No mérito, cabe destacar que apesar de o edital no item 18 conter as disposições constantes do art. 10 da Lei 12.232/2010, em relação à composição das subcomissões técnicas, não há, nos autos do Processo 001.000.376/2016, indicação de que a formação da lista tenha se dado com ampla publicidade para participação da sociedade.

16. Nesse contexto convém transcrever o excerto da Representação 16/2016-DA que abordou o tema:

Percebe-se, claramente, que a Lei procurou concretizar os princípios da publicidade, transparência e impessoalidade, com a maior participação da sociedade, onde pessoas estranhas à Administração, mas com conhecimento técnico específico na área, pudessem opinar e participar do processo de julgamento. Assim, a análise das propostas técnicas não ficaria restrita ao órgão licitante ou a pessoas por este indicadas. O processo tornar-se-ia mais amplo, aberto à participação popular, com menor influência, direta ou indireta, do órgão licitante ou dos veículos de divulgação e das agências de propaganda atuais prestadoras de serviço ao poder público.

Contudo, a participação da sociedade somente é possível mediante o chamamento público dos profissionais interessados em participar do processo de julgamento das propostas. Não se trata de audiência pública para noticiar a realização da licitação em razão do preço, imposição entabulada no art. 39 da Lei nº 8.666/93, pois esta tem outra finalidade, qual seja: permitir aos potenciais interessados acesso às informações sobre o certame e tenham a oportunidade de se manifestar previamente sobre o procedimento licitatório.

Assim, dada à inquestionável relevância da subcomissão técnica no processo licitatório e no resultado final da licitação, importante que seja amplamente divulgado a fim de permitir que qualquer cidadão interessado, desde que atenda aos requisitos previamente estabelecidos, possa participar do sorteio. Nesse caminho, diversos órgãos e entidades públicas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

adotaram o chamamento público como meio para dar publicidade e convocar os interessados para compor a subcomissão técnica prevista na Lei nº 12.232/2010, como, por exemplo¹³:

- ELETRONORTE (Chamamento Público nº 002/2015);
- Câmara Municipal de Belo Horizonte (Chamamento Público nº 1/2011 – Subcomissão Técnica);
- Prefeitura Municipal de Araras (Edital de Chamamento Público nº 001/2010);
- Prefeitura de Goiânia (Chamamento Público nº 001/2013);
- COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA – COPEL (Edital de Chamamento Público COPEL SLS/DCSE nº 01/2010);
- Câmara Municipal de Rio Branco (Edital de Chamamento Público nº 1/2015).

Sem o **chamamento público**, a formulação da relação de profissionais e da subcomissão técnica ficaria limitada à Administração, afastando-se do espírito da Lei nº 12.232/2010. Ora, de nada valeria o sorteio se assim fosse realizado, pois todos os candidatos teriam sido escolhidos, livremente, pela própria Administração. Frise-se, ainda que seja feito o sorteio para compor a subcomissão técnica, todos os seus integrantes seriam extraídos da relação criada pelo órgão licitante. Isso retiraria a participação da sociedade no processo de escolha.

Portanto, o **chamamento público**, com o objetivo de formar a relação inicial de profissionais da área, dentre as quais será realizado o sorteio para seleção dos integrantes da subcomissão técnica, é indispensável ao atendimento dos **princípios da impessoalidade, isonomia, transparência e publicidade**. Ao contrário, a não realização do **chamamento público** compromete todo o procedimento licitatório e impede o alcance dos objetivos buscados pela norma.

A formação da subcomissão técnica a partir de profissionais da sociedade sem a indicação direta da Administração evita o direcionamento da contratação para empresas que tenham algum grau de vinculação com o Órgão licitante.

(...)

Em que pese publicação da relação, não houve chamamento público para seleção de profissionais que, porventura, quisessem participar da subcomissão técnica, na qualidade de membro, em afronta ao artigo 10 da Lei nº 12.232/10. O procedimento, portanto, não atende ao pretendido pela Lei, qual seja, de proporcionar a participação ampla da sociedade na escolha da comissão incumbida de avaliar as propostas técnicas.

17. Destaca-se ainda que, em processo análogo (contratação de publicidade pelo GDF – Processo 923/2016e), o MPDFT e o MPC/DF, conjuntamente, em 20/06/2016, RECOMENDARAM ao Chefe da Comunicação Institucional e Interação Social do Distrito Federal, Luciano Suassuna, e ao Presidente da Comissão Especial de Licitação da Comunicação Institucional e Interação Social que (e-DOC CBAB02BF, peça 54):

¹³ Vide Anexo I – Editais de Chamamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

- 1) *adotem medidas para anular os atos constitutivos da subcomissão técnica, referida no art. 10 da Lei 12232/2010, promovendo prévio chamamento público para compor a cadastro de profissionais sem vínculo funcional ou contratual, direto ou indireto, com o órgão, garantindo, assim, a participação ampla da sociedade na escolha da comissão incumbida de avaliar as propostas técnicas;*
- 2) *com a consequência da medida anterior, promova o cancelamento da licitação no 1/2015-CIIS/DF, suspendendo a abertura dos envelopes das propostas eventualmente apresentadas.*

18. *Dessa forma, faz-se necessário que a CLDF preste esclarecimentos sobre o atendimento do art. 10 da Lei 12.232/2010, no sentido da existência de chamamento público para que os interessados, que preencham aos requisitos, participem do sorteio que formará a subcomissão técnica da presente licitação.*

19. *Outro ponto que merece ser verificado é o tratamento da publicidade como prestação de serviços contínuos, nos termos do art. 57, II, da Lei 8.666/1993.*

20. *O enquadramento dos serviços de publicidade como contínuo deve ser aferido com cautela, e caso a caso, conforme já se pronunciou o TCU:*

No que tange às determinações propostas pela equipe de auditoria (fls. 97/99), concordamos com todas, exceto a de letra 'd'. Essa determinação está fundamentada no entendimento de que os serviços de publicidade não podem ser enquadrados como serviços de natureza contínua. A esse respeito, faço algumas ponderações.

Em princípio, a duração dos contratos regidos pela Lei nº 8.666/93 fica adstrita à vigência dos créditos orçamentários, ou seja, à anualidade, conforme o caput de seu art. 57. Contudo, a própria lei abre exceções. Entre elas, figura a prestação de serviços executados de forma contínua. Nesse caso, a duração está limitada a sessenta meses, devendo ser dimensionada com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosos à Administração.

Segundo Marçal Justen Filho (in 'Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos', Ed. Aide, 4ª Edição, págs. 362/364), os serviços contínuos estão enquadrados nos contratos de execução continuada os quais impõem à parte o dever de realizar uma conduta que se renova ou se mantém no decurso do tempo.

Já Jessé Torres (in 'Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública', Ed. Renovar, 1994, págs. 349/351) se pronuncia sobre a matéria, afirmando que a prestação de serviços de execução contínua é aquela cuja falta paralisa ou retarda o serviço de sorte a comprometer a correspondente função estatal ou paraestatal. Acrescenta, ainda, que cabe à Administração, diante das circunstâncias de cada caso e do interesse do serviço, decidir pela prorrogação dos serviços contínuos por até 60 meses.

A Lei não elenca quais seriam esses serviços. Até a definição de serviço contínuo, como vimos, só é encontrada nos compêndios doutrinários. Mesmo esses autores somente nos oferecem os exemplos clássicos de serviços contínuos, ou seja, limpeza, vigilância e alimentação. Com efeito, resta-nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

procurar discutir o possível enquadramento dos serviços de publicidade como serviços de natureza contínua.

O art. 3º da Lei nº 4.680, de 18.06.65, que dispõe sobre a profissão de Publicitário e de Agenciador de Propaganda, define 'agência de publicidade como a pessoa jurídica especializada na arte e técnica publicitária, que, por meio de especialistas, estuda, concebe, executa e distribui propaganda aos veículos de divulgação, por ordem e conta de clientes anunciantes, com o objetivo de promover a venda de produtos e serviços, difundir idéias ou informar o público a respeito de organizações ou instituições colocadas a serviço desse mesmo público'.

Nesse sentido, verificam-se as várias nuances que permeiam os serviços de publicidade. As atividades passam, após a contratação da empresa, pelo planejamento de quais áreas que serão atacadas, quais os clientes alvos, quais os veículos de comunicação que serão utilizados, entre outros. Depois do planejamento, ocorrem as fases de criação, produção e veiculação. É de se supor que determinadas campanhas, mormente as institucionais, requerem um tempo maior de maturação e de próprio alcance de seus objetivos. Isso tudo sem falar do próprio lapso temporal necessário de conhecimento e convívio entre agência de publicidade e cliente.

A atividade de publicidade deve ser encarada num contexto dinâmico onde as necessidades que o mercado impõem são as molas que impulsionam os trabalhos. Não devemos ter uma visão míope de que a atividade de publicidade é um serviço estanque e ponto final. A título de ilustração, o ramo de atuação do próprio Banco do Brasil é um dos mais acirrados do mercado. Com a liberação das tarifas, a oferta de ferramentas informatizadas e os mais diversos tipos de facilidades e serviços, a concorrência entre as instituições bancárias é muito grande. Hodiernamente, se uma instituição bancária do porte do Banco do Brasil não apresentar um setor de marketing estruturado e ágil, assim como uma programação de publicidade e propaganda atualizada às necessidades da clientela em geral, sua participação na fatia do mercado pode ficar bastante comprometida.

De outra forma, não podemos olvidar, também, que há serviços de publicidade bastante pontuais e definidos, com prazo certo de duração e público alvo bem restrito. Nesses casos, entendemos que o prazo de duração dos contratos possa se pautar nos créditos orçamentários.

(...)

No âmbito do TCU, em algumas assentadas, esse assunto foi tratado (TC 325.086/95-8, TC 004.860/95-0), mormente no TC 006.834/95-7. Nesse processo, o Ministro-Relator Fernando Gonçalves assim se manifestou:

'À vista dos esclarecimentos apresentados pelo então Presidente da estatal, a Unidade Técnica firmou entendimento no sentido de que os serviços de publicidade e propaganda se apresentaram como necessários ao regular desenvolvimento da ECT, não podendo, portanto, a estatal permitir que eles sofressem solução de continuidade.

Considero procedente tal posicionamento, vez que, em algumas das situações relatadas pelo ex-Presidente da empresa, o concurso desses recursos de marketing se qualifica



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

mesmo como vital para o adequado cumprimento da missão de prestar serviços públicos essenciais à comunidade...!

A par do exposto, entendo que o enquadramento dos serviços de publicidade e propaganda, em face de sua vastidão, como serviço de natureza contínua deva ser analisado para cada caso concreto e não como uma determinação de caráter genérico e amplo. (Acórdão 35/2000 – Plenário)

21. O Ministro do TCU Benjamim Zymler consignou a possibilidade de os serviços de publicidade serem enquadrados como contínuos em determinados casos:

3. De início, registro que, diversamente do entendimento defendido pelo Eminentíssimo Relator dos autos, não vejo óbice a que os contratos de publicidade tenham seu prazo de vigência superior a um exercício, em face do que dispõe o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Na realidade, **os serviços de publicidade podem ser considerados serviços de natureza contínua, desde que correspondam a necessidades permanentes do contratante**, na forma da definição contida no item 1.1 da Instrução Normativa Mare nº 18/1997.

4. Com efeito, a identificação dos serviços de natureza contínua, não se faz a partir do exame da atividade desenvolvida pelo particular. A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita com a contratação.

5. Outrossim, não vislumbro impedimento a que o órgão ou entidade contratante estabeleça, em casos excepcionais, nos instrumentos contratuais que tenham por objeto serviços de natureza contínua, prazo de vigência superior ao período de um ano, com fundamento no art. 57, inciso II, da Lei de Licitações. A meu ver, nesses casos, a Administração dispõe de discricionariedade para determinar o prazo da contratação, levando em consideração as peculiaridades e a complexidade do objeto, além dos benefícios advindos desse ato. (Declaração de Voto, no Acórdão 222/2006 – Plenário)

22. Está consignado em outro Acórdão daquela Corte de Contas:

12.4.2 **No presente caso, temos que o enquadramento do serviço de publicidade como de natureza contínua será definido na verificação de cada situação fática, sem o rigorismo de uma delimitação geral.** Nesse sentido, é a conclusão do parecer do titular da 2ª Secex acolhido pelo Relator do Acórdão n.º 35/2000-TCU-Plenário (TC 001.594/1997-4, que tratou de Auditoria nos gastos de publicidade do BB). (Acórdão 800/2007 – Plenário)

23. Em outro aresto entendeu-se, naquele caso concreto, que os serviços de publicidade possuíam natureza continuada:

8.1.3 Com efeito, entendemos que os serviços de publicidade e propaganda, no caso de empresas que necessitam constantemente de divulgação de seus produtos e serviços para desenvolverem suas atividades, como Petrobras e Banco do Brasil, podem ser objeto de contrato de natureza contínua.

8.2 Portanto, considerando a natureza contínua dos contratos de publicidade, entendemos que as prorrogações efetuadas encontram-se dentro da legalidade, pois, sob a ótica da Lei nº 8.666/93, considerando-se que a própria BR adota o regime da Lei de Licitações em suas contratações e dela se utilizou nas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

suas justificativas (item 7.1), o art. 57, inciso II, limita a duração desses contratos a 60 meses; e sob a ótica do Decreto 2.745/98, se admitirmos sua vigência até decisão definitiva do Tribunal no processo TC 16.176/00-5, não há limite para prorrogação. (Acórdão 999/2003 – Plenário)

24. Assim, entende o TCU que a aferição da natureza dos contratos de publicidade (contínuo ou de escopo) dependerá das circunstâncias do caso concreto, levando-se em consideração, para esta análise, os fins institucionais do órgão ou entidade contratante e a necessidade de divulgação permanente de algum tema relacionado a estes fins institucionais.

25. Então, no caso, é necessária a justificativa expressa de que os serviços atualmente contratados se enquadram como de natureza continuada, a fim de justificar o seu enquadramento no art. 57, II, da Lei 8.666/1993.

26. Quanto aos valores gastos anualmente pela CLDF com publicidade e propaganda, que giram em torno de R\$ 24 milhões anuais (cerca de 5% do Orçamento da Câmara), vale destacar que se comparados ao percentual dessas mesmas despesas em relação a algumas Assembleias Legislativas de outros Estados, nos parece que merecem uma revisão.

27. Enquanto que nos Governos Estaduais de MT, SP e MG o valor executado varia em torno de 1,5% a 2% do orçamento total das assembleias, o valor executado no DF gira na casa dos 5,5%. Vejamos, abaixo:

	Exercício	Valor	Orçamento LOA	% do orç.
DF	2017	R\$ 25.000.000,00 ³	R\$ 492.809.368,00	5,07
	2016	R\$ 27.331.032,35 ⁴	R\$ 487.374.744,00	5,61
	2015	R\$ 25.328.467,22 ⁵	R\$ 454.482.000,00	5,57
SP	2015	R\$ 15.630.000,00 ⁶	R\$ 992.389.786,00	1,57
MG	2017	R\$ 15.000.000,00 ⁷	R\$ 1.002.637.597,00	1,50
MT	2016	R\$ 15.796.573,32 ⁸	R\$ 804.361.105,86	1,96

³ Valor previsto para 2017

⁴ Valor empenhado no exercício

⁵ Valor empenhado no exercício

⁶ Valor executado

⁷ Valor previsto para 2017

⁸ Valor executado

28. No contexto atual do GDF, em que faltam recursos para saúde, educação, segurança, inclusive pagamento de pessoal, bem como que outros órgãos do Poder Legislativo sinalizam para a diminuição de gastos supérfluos, a exemplo de publicidade e propaganda, entendemos que esses fatos deveriam ser considerados, de forma a verificar a possibilidade de redução dessas despesas ao mínimo necessário, privilegiando-se que as sobras orçamentárias possam ser remanejadas para a utilização em ações emergenciais e essenciais à população do DF.” (grifos do original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Ao final do parecer, a i. Procuradora do *Parquet* especial, Dr^a. Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, propôs ao Tribunal *“que sejam solicitados esclarecimentos da CLDF quanto aos apontamentos indicados na presente manifestação, bem como que a CLDF verifique a possibilidade de revisão do orçamento relativo a publicidade/propaganda, no sentido da diminuição dos valores a serem executados, primando-se pelo atendimento do interesse público consubstanciado na prestação de serviços mínimos ao cidadão, a exemplo da saúde, da educação e da segurança”*.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

VOTO

Esta fase processual trata do exame da regularidade do **edital da Concorrência n.º 01/2016, promovida pela Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF, tendo por objeto a contratação de serviços de publicidade**, a serem prestados por intermédio de 02 (duas) agências de propaganda, na forma de execução indireta, sob o regime de empreitada por preço global.

A abertura do certame está agendada para o dia 06.02.2017, às 10h.

A unidade instrutiva, após analisar os termos editalícios e o teor do Processo CLDF n.º 001.000.376/2016 referente à licitação em apreço, propôs ao Tribunal: tomar conhecimento da documentação carreada ao feito; dar ciência da decisão que vier a ser adotada à Comissão de Licitações da CLDF; e autorizar o retorno dos autos à Seacomp/TCDF, para fins de arquivamento.

O MPJTCDF diverge da instrução. A i. Procuradora do *Parquet* especial, Dr^a. Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, em suma, pugna pela suspensão do certame, para apresentação de esclarecimentos pela CLDF, quanto:

- à formação da composição das subcomissões técnicas, mediante chamamento público de profissionais interessados em participar do processo de julgamento das propostas, em atenção ao disposto no art. 10 da Lei n.º 12.232/2010 e a fim de atender aos princípios da publicidade, impessoalidade, isonomia e transparência;
- ao enquadramento da contratação de publicidade como serviço contínuo, o que possibilitará a utilização da regra¹⁴ prevista no art. 57, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993; e
- à possibilidade de diminuição do orçamento da presente licitação, primando-se pelo atendimento do interesse público consubstanciado na prestação de serviços mínimos ao cidadão, a exemplo da saúde, da educação e da segurança.

Com as devidas vênias aos entendimentos contrários, esclareço, desde já, que o meu posicionamento é integralmente convergente com o que propõe a unidade instrutiva, com ajuste e acréscimo pontuais. Em razão disso, adoto, como razão de decidir, os fundamentos constantes da Informação n.º 02/2017.

O ajuste que faço está adstrito ao encaminhamento de cópia da decisão a ser proferida à CLDF (e não à Comissão de Licitações, conforme proposto pela Seacomp/TCDF). Já o acréscimo decorre da necessidade de este Tribunal de Contas tomar conhecimento da versão atualizada do edital da Concorrência n.º 01/2016 – CLDF, resultante da 3ª alteração promovida pela jurisdicionada

¹⁴ “Art. 57. **A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (...)**

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, **limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)**” (grifos nossos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

(disponível¹⁵ no portal eletrônico da Câmara Legislativa desde 13.01.2017 e juntado aos autos na forma do e-DOC 1093DE18-e).

Destaco que, apesar de a unidade instrutiva ter finalizado, em 16.01.2017, o exame da versão original do edital da Concorrência n.º 01/2016 – CLDF (e-DOC 47EA7353-e), as três modificações promovidas pela Câmara Legislativa não possuem o condão de alterar a análise promovida pela 4ª Diacomp, uma vez que as retificações foram pontuais, conforme detalhado¹⁶ a seguir:

1ª Retificação (de 02 de janeiro de 2017):

“1. No Anexo III - Planilha de Preços sujeitos a Valoração do Edital fica retificado da seguinte forma:

a) desconto,

b) honorários, ...

c) honorários, ...

d) honorários, a serem cobrados da CLDF, incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária destinadas a expandir os efeitos das mensagens, em consonância com novas tecnologias: % (por cento);

Os preços propostos serão de nossa exclusiva responsabilidade, não nos assistindo o direito de pleitear, na vigência do contrato a ser firmado, nenhuma exceção, sob a alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto.

Declaramos que esta Proposta de Preços tem validade de dias, a partir da data de sua apresentação.”

2ª Retificação (de 04 de janeiro de 2017):

*“1. No item 11.2, inciso IX, onde se lê: **IX**. Não será admitido qualquer grampo, encadernação, capa, trilho ou presilha. As propostas deverão estar no envelope em papel solto, apenas com a numeração, sem títulos ou formatações especiais, negritos, itálicos ou realces. Leia-se: **IX**. O Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada **não** poderá ter informação, marca, sinal, etiqueta, palavra ou outro elemento que possibilite a identificação de sua autoria antes da abertura do Invólucro nº 2 ” (grifos do original)*

3ª Retificação (de 11 de janeiro de 2017):

“ANEXO IV - MINUTA DE CONTRATO

CLÁUSULA SEGUNDA – DO OBJETO

2.1 - ...

2.1.1 - ..

a) ..

b) ...

¹⁵ <http://www.cl.df.gov.br/documents/17987332/0/Edital+de+Publicidade+2016+--+3%C2%AA%20altera%C3%A7%C3%A3o.pdf>

¹⁶ Disponível em <http://www.cl.df.gov.br/concorrenca-publicidade-2016>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

2.1.1.1 - ...

a) ...

b) ...

c) ...

2.1.2 - ...

2.1.2.1 - ...

2.2 - ...

2.3 - ...

2.4 A escolha da contratada para cada campanha se procederá pelo critério de alternância entre as duas empresas declaradas vencedoras da concorrência nº 001/2016 da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

2.4.1 Após a homologação e adjudicação da concorrência, será promovido o sorteio entre as duas agências (na presença dos responsáveis pelas mesmas) para conhecimento daquela que fará a primeira campanha da Casa.

CLÁUSULA NONA – DO DESCONTO DE AGÊNCIA

9.1 Além da remuneração prevista na Cláusula Oitava, a CONTRATADA fará jus ao desconto de agência concedido pelos veículos de comunicação e de divulgação, em conformidade com o art. 11 da Lei nº 4.680/1965 e com o art. 7º do Regulamento para Execução da Lei nº 4.680, aprovado pelo Decreto nº 57.690/1966.

9.1.1 O desconto de que trata o subitem precedente é concedido à CONTRATADA pela concepção, execução e distribuição de publicidade, por ordem e conta da CONTRATANTE, nos termos do art. 19 da Lei nº 12.232/2010.

9.2 Quando do pagamento de cada uma das faturas de veiculação, conforme previsto no subitem 11.1 a CONTRATADA repassará à CONTRATANTE 1/4 (um quarto) do valor correspondente ao desconto de agência a que faz jus, calculado sobre o valor acertado para cada veiculação.” (grifos do original)

Quanto aos esclarecimentos aventados pela d. representante do Parquet especial, considero-os desnecessários, em razão das considerações que trago a seguir.

No que diz respeito à formação da composição das subcomissões técnicas, reproduzo o que estabelece o edital da Concorrência n.º 1/2016 – CLDF acerca do assunto:

“18. DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO E SUBCOMISSÃO TÉCNICA

18.1 - Esta concorrência será processada e julgada por Comissão Especial de Licitação, com exceção da análise e julgamento das Propostas Técnicas, na forma da Lei nº 12.232/2010.

18.2 - As Propostas Técnicas serão analisadas e julgadas por Subcomissão Técnica, composta por 3 (três) membros que sejam formados em comunicação, publicidade ou marketing ou que atuem em uma dessas áreas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

18.2.1 - 01 (um) dos membros da Subcomissão não poderá manter nenhum vínculo funcional ou contratual, direto ou indireto, com a CLDF.

18.3 - A escolha dos membros da Subcomissão Técnica dar-se-á por sorteio, em sessão pública, entre os nomes de uma relação que terá, no mínimo, 9 (nove) integrantes, previamente cadastrados pela CLDF.

18.3.1 - A relação dos nomes referidos no subitem 18.3 deste Edital será publicada pela Comissão Especial de Licitação no Diário Oficial do Distrito Federal e no Diário da Câmara Legislativa do DF (DCL), em prazo não inferior a 10 (dez) dias da data em que será realizada a sessão pública marcada para o sorteio.

18.3.2 - O sorteio será processado pela Comissão Especial de Licitação de modo a garantir o preenchimento das vagas da Subcomissão Técnica, de acordo com a proporcionalidade do número de membros que mantenham ou não vínculo com a CLDF, nos termos dos subitens 18.2.1 e 18.3.

18.3.3 - A relação prevista no subitem 18.3 deste Edital conterá, separadamente, os nomes dos que mantenham e os dos que não mantenham vínculo com a CLDF.

18.3.4 - Até 48 (quarenta e oito) horas antes da sessão pública destinada ao sorteio, qualquer interessado poderá impugnar pessoa integrante da relação a que se refere o subitem 18.3, mediante a apresentação à Comissão Especial de Licitação de justificativa para a exclusão.

18.3.5 - Admitida a impugnação, o impugnado terá o direito de abster-se de atuar na Subcomissão Técnica, declarando-se impedido ou suspeito, antes da decisão da autoridade competente.

18.3.6 - A abstenção do impugnado ou o acolhimento da impugnação, mediante decisão fundamentada da autoridade competente, implicará, se necessário, a elaboração e a publicação de nova lista, sem o nome impugnado, respeitado o disposto neste item 18.

18.3.6.1 - Será necessário publicar nova relação se o número de membros mantidos depois da impugnação restar inferior ao mínimo exigido no subitem 18.3.

18.3.6.2 - Só será admitida nova impugnação a nome que vier a completar a relação anteriormente publicada.

18.3.7 - A sessão pública para o sorteio será realizada após a decisão motivada da impugnação, em data previamente designada, garantidos o cumprimento do prazo mínimo previsto no subitem 18.3.1 e a possibilidade de fiscalização do sorteio por qualquer interessado." (grifos nossos)

Ou seja, desde a publicação do edital da Concorrência n.º 1/2016, que ocorreu em 15.12.2016, foi publicizado que os interessados em integrar a subcomissão técnica deveriam ser formados em comunicação, publicidade ou marketing ou atuar em uma dessas áreas, além de estar cadastrados junto à CLDF.

Destaco, ainda, que, dentre os membros da subcomissão, em um total de 3 (três), pelo menos 1 (um) não poderá manter nenhum vínculo funcional ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

contratual, direto ou indireto, com a CLDF (representando, no mínimo, 1/3 do total de membros), conforme estabelece o art. 10, § 2º, da Lei n.º 12.232/2010.

Não obstante o atendimento do dispositivo legal, pesquisa realizada pelo meu Gabinete junto ao Diário Oficial do Distrito Federal – DODF permitiu constatar o amplo atendimento do princípio da publicidade, tendo em conta que o Presidente da Comissão Especial de Licitação da CLDF fez publicar, em 23.01.2017, o seguinte aviso:

**“CONCORRÊNCIA 001/2016 - AVISO DE REALIZAÇÃO DE
SESSÃO PÚBLICA**

*O Presidente da Comissão Especial de Licitação da Câmara Legislativa do Distrito Federal, instituída pela Portaria do Secretário-Geral nº 89, de 09 de dezembro de 2016, publicada no DCL de 12 de dezembro de 2016, Processo nº 001.000.376/2016, em cumprimento ao disposto no art. 10, § 2º da Lei nº 12.232/2010, informa a **relação com os 11 (onze) nomes para escolha dos integrantes da subcomissão técnica, por sorteio, a ser realizado no dia 2 de fevereiro de 2017, às 10 horas, no Auditório do Edifício Sede da CLDF, localizado no Eixo Monumental, Praça Municipal, Quadra 02, Lote 05, Térreo Inferior, em Brasília - DF:***

- 1 Anamaria Silva Pinheiro
- 2 Célio Martins de Paiva
- 3 Denise Pereira Caputo
- 4 Fábio Rivas de Almeida
- 5 Filipe Seixas Aquere
- 6 Isis Dantas Cruz
- 7 José Flávio Fernandino Maciel
- 8 José Ronaldo Duque
- 9 Marcelo Lima Ribeiro
- 10 Margarete de Cássia e Sousa de Resende
- 11 Paulo Miranda

O sorteio será processado de modo a garantir o preenchimento das vagas da subcomissão técnica de acordo com a proporcionalidade do número de membros que mantenham ou não vínculo com o órgão ou entidade responsável pela licitação, nos termos dos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do referido artigo supramencionado. Maiores informações pelos telefones (61) 33348.8277 e 3348.8278 ou pelo e-mail ccs@cl.df.gov.br.” (grifos nossos)

No que diz respeito ao enquadramento da contratação de publicidade como serviço contínuo, entendo que a previsão editalícia¹⁷ constante do subitem 24.2.1 não merece qualquer reparo.

Como bem pontuou a i. Procuradora do Parquet especial, “o Ministro do TCU Benjamin Zymler consignou a possibilidade de os serviços de publicidade

¹⁷ “24.2 - O contrato para a execução dos serviços objeto deste Edital terá duração de 12 (doze) meses, contados a partir do dia da sua assinatura.

24.2.1 - Esse prazo poderá ser prorrogado, a juízo da CLDF, mediante acordo entre as partes, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

serem enquadrados como contínuos em determinados casos”, desde que “correspondam a necessidades permanentes do contratante”.

Nesse mesmo sentido, a representante do órgão ministerial concluiu, ao final do seu parecer, que a Colenda Corte de Contas Federal entende que *“a aferição da natureza dos contratos de publicidade (contínuo ou de escopo) dependerá das circunstâncias do caso concreto, levando-se em consideração, para esta análise, os fins institucionais do órgão ou entidade contratante e a necessidade de divulgação permanente de algum tema relacionado a estes fins institucionais”.*

Tendo em conta que **“o Poder Legislativo é exercido pela Câmara Legislativa, composta de Deputados Distritais, representantes do povo, eleitos e investidos na forma da legislação federal”** (grifei), conforme disposto no art. 54 da Lei Orgânica do Distrito Federal, não há que se questionar a necessidade de a CLDF buscar dar publicidade, de modo continuado, das atividades legislativas e demais assuntos correlatos a toda população distrital.

Assim, no caso em tela, *“os fins institucionais do órgão ou entidade contratante e a necessidade de divulgação permanente de algum tema relacionado a estes fins institucionais”* justificam a possibilidade de o prazo contratual ser prorrogado por até 60 (sessenta) meses.

Além disso, a presente licitação advém do fato de os Contratos n.ºs 38/2011 e 39/2011 (decorrentes da Concorrência n.º 02/2011 – CLDF, com o mesmo objeto da Concorrência n.º 01/2016) terem expirado em dezembro de 2016, após os referidos ajustes terem sido prorrogados até o limite estabelecido no inciso II do art. 57 da Lei n.º 8.666/1993.

Por fim, no que tange à possibilidade de diminuição do orçamento da presente licitação, inicialmente esclareço o seguinte:

“23. DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

*23.1 - Para as despesas com os dois contratos resultantes desta concorrência, encontra-se disponibilizado o valor total de **R\$ 25.000.000,00** (vinte e cinco milhões de reais).*

(...)

*23.5 – O montante da verba estimada no item 23.1 será distribuído entre as duas agências contratadas de forma que o valor mínimo dos serviços solicitados a cada uma delas corresponderá a **15%** (quinze por cento) e o valor máximo poderá alcançar **85%** (oitenta e cinco por cento) daquele montante.”* (grifei)

Nada obstante, trago à baila o teor do expediente encaminhado pelo Coordenador de Comunicação Social da CLDF, Sr. Carlos André Duda, constante do e-DOC A0030B9C-e, os quais se mostram suficientes, sob o meu ponto de vista, para afastar o pedido de esclarecimento aventado pelo órgão ministerial:

“1. A Câmara Legislativa do Distrito federal, realizou em 2011, concorrência pública para contratação de duas agências de publicidade com o objetivo de atender ao princípio da publicidade e ao direito a informação, de difundir ideias, princípios, iniciativas, de informar a população e prestar contas da atuação do Poder Legislativo do DF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

2. A referida licitação de nº 002/2011 fixou no item 23 do edital os valores a serem gastos com publicidade e propaganda

“23. dos recursos orçamentários

23.1 - para as despesas com os dois contratos resultantes desta concorrência, encontra-se disponibilizado o valor total de R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais)”.

3. Conforme demonstrativos em anexo, nos cinco anos do contrato anterior foram gastos R\$ 110.717.774,17 (cento e dez milhões, setecentos e dezessete mil e setecentos e setenta e quatro reais e dez centavos) o que representa uma média de R\$ 24.603.949,80 (vinte e quatro milhões, seiscentos e três mil, novecentos e quarenta e nove reais e oitenta centavos) por ano. É importante ressaltar que somente no ano de 2014, em função do período eleitoral a CLDF não gastou a totalidade dos recursos orçamentários.

4. Se levarmos em conta apenas a correção monetária tomando por base o valor inicial do contrato em 10 de janeiro de 2012, o valor da nova licitação deveria ser estimado em **R\$ 34.749.490,92** (trinta e quatro milhões, setecentos e quarenta e nove mil reais e noventa e dois centavos).

EXERCÍCIO	VALOR	MESES	MÉDIA MESES	PREVISÃO DE GASTOS PARA 12 MESES, SEM CORREÇÃO	PREVISÃO DE GASTOS PARA 12 MESES COM CORREÇÃO
2012	R\$ 19.000.000,00	12			
2013	R\$ 25.363.305,90	12			
2014	R\$ 16.354.468,20	6	R\$ 2.050.329,15	R\$ 24.603.949,80	34.749.490,92
2015	R\$ 25.000.000,00	12			
2016	R\$ 25.000.000,00	12			
TOTAL	R\$ 110.717.774,10	54			

FONTE: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

Resultado do Cálculo (em Real)						
Correção Monetária						
Atualizado até: 01/12/2016						
Juros Incidentes: A partir do(s) Valor(es) Devido(s)						
Percentual de Juros: 0,00%						
Valores Devidos						
Data do Valor Devido	Valor Devido	Fator CM	Valor Corrigido	Juros %	Juros R\$	Corrigido+Juros R\$
01/01/2012	24.603.949,15	1,4123542	34.749.490,92	0,00%	0	34.749.490,92
						Subtotal
						Total Geral
						34.749.490,92

5. No entanto o valor da licitação em atual é o mesmo de cinco anos atrás, o que representa uma redução de 29,20 por cento em relação a última contratação, mesmo considerando que os preços dos veículos de comunicação foram corrigidos ao longo dos últimos anos. A CLDF quer nos próximos anos, executar a comunicação com a mesma eficiência, porem com gastos menores.” (grifos do original)

Diante de todo o exposto, com as devidas vênias aos entendimentos contrários, deixo de acolher o pedido de esclarecimentos aventado pelo órgão ministerial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Assim, em harmonia com a unidade instrutiva, com o ajuste e acréscimo que faço, VOTO no sentido de que o egrégio Tribunal:

- I. tome conhecimento:
 - a) do Ofício n.º 01/2016–CEL (e-DOC 434F9156-c);
 - b) da cópia do Processo n.º 001.000.376/2016, referente à licitação em comento (e-DOC 95991B79-e);
 - c) do documento constante do e-DOC A0030B9C-e;
 - d) do edital da Concorrência n.º 01/2016 (e-DOC 47EA7353-e);
 - e) da Informação n.º 02/2017 (e-DOC 03EC339F-e);
 - f) do Parecer n.º 47/2017-CF (e-DOC 66130676-e);
 - g) da versão atualizada do edital da Concorrência n.º 01/2016 – CLDF, referente à 3ª alteração (e-DOC 1093DE18-e);
- II. dê ciência da decisão que vier a ser adotada à Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF;
- III. autorize o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento – Seacomp/TCDF, para fins de arquivamento, sem prejuízo de futuras averiguações.

Sala das Sessões, 31 de janeiro de 2017.

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro-Relator