

**AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO LIMINAR

REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
ENTIDADE: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

**REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO LIMINAR.
CONTRATAÇÃO DE PUBLICIDADE POR
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. GRAVE VIOLAÇÃO
À LEI Nº 8.666/93. DESVIRTUAMENTO DO
INSTITUTO DO PATROCÍNIO. INAPLICABILIDADE
DA LEI ESTADUAL Nº 16.142/2016.**

1. É vedada a contratação serviços de publicidade e divulgação por meio de inexigibilidade de licitação, conforme art. 25, inciso II da Lei nº 8.666/93.
2. A contratação de serviços de publicidade não se confunde com o instituto do patrocínio, o que torna inviável a aplicação da Lei Estadual nº 16.142/2016.
3. Ainda que fosse aplicável a Lei Estadual nº 16.142/2016, referida norma exige, como regra, seleção pública prévia, salvo inviabilidade de competição, o que não resta demonstrado no caso.
4. A execução de políticas públicas é atribuição do Poder Executivo, cabendo ao Poder Legislativo legislar e fiscalizar os atos praticados pelo Executivo.

O **Ministério Público de Contas (MPC)**, por meio do Procurador abaixo assinado, no uso das atribuições previstas no art. 87-B, da Lei Estadual nº 12.509, de 06 de dezembro de 1995 (LOTCE), vem **REPRESENTAR** a essa e. Corte de Contas para a realização das providências ao fim delineadas, com base nos argumentos fáticos e jurídicos a seguir descritos.

I – DOS FATOS

Em consulta ao Diário Oficial do Estado do dia 14/04/2020, este MPC identificou a publicação do extrato de inexigibilidade da Assembleia Legislativa do Estado, indicando a contratação de "PATROCÍNIO, ao Projeto "PREVENIR: O CUIDADO DE TODOS CONTRA O CORONAVÍRUS", promovido pela O OTIMISTA – SERVIÇO DE COMUNICAÇÃO EIRELI" com o Portal Digital "O Otimista", utilizando como fundamento a Lei Estadual nº 16.142/2016 e a Lei nº 8.666/93, a saber:

PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

EXTRATO JUSTIFICATIVO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO EDITAL Nº42/2020

PROCESSO Nº01961/2020 OBJETO: PATROCÍNIO, ao Projeto "PREVENIR: O CUIDADO DE TODOS CONTRA O CORONAVÍRUS", promovido pela O OTIMISTA – SERVIÇO DE COMUNICAÇÃO EIRELI. JUSTIFICATIVA: O Projeto "PREVENIR: O CUIDADO DE TODOS CONTRA O CORONAVÍRUS", tem como objetivo contribuir para a prevenção e o cuidado de todos com a pandemia ocasionada pelo coronavírus, após a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarar, no pretérito dia 11 de março de 2020, a pandemia de Covid-19, doença causada pelo novo Coronavírus, diante da rápida disseminação geográfica da contaminação e como agravante, ainda não existir vacina disponível e nem medicamentos com comprovada eficácia contra a doença. VALOR: R\$ 238.000,00 (duzentos e trinta e oito mil reais). DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: 01100001010312592074015000033903900000200 - Outros Serviços Terceiros Pessoa Jurídica. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL: O Presente Termo Justificativo de Seleção Pública tem como fundamento jurídico o parágrafo primeiro do art. 6º da Lei Estadual nº 16.142/2016 que dispõe sobre a política de patrocínio da Administração Pública do Estado do Ceará, e subsidiariamente, a Lei 8.666/93. CONTRATADA: O OTIMISTA – SERVIÇO DE COMUNICAÇÃO EIRELI. DECLARAÇÃO DE INEXIGIBILIDADE: A escolha da O OTIMISTA SERVIÇO DE COMUNICAÇÃO EIRELI inscrita no CNPJ/MF sob o nº 02.553.2733/0001-99, deve-se ao fato de referida empresa deter a exclusividade desta iniciativa, como bem atesta a Declaração de Exclusividade oriunda do Sindicato das Empresas Proprietárias de Jornais e Revistas do Estado do Ceará - SINDJORNALIS, anexo ao processo. RATIFICAÇÃO: Considerando o Termo Justificativo emitido pela Comissão de Licitação e Controle de Contas desta Augusta Casa Legislativa, bem como, com amparo no Parecer exarado pela Duta Procuradoria deste Poder Legislativo, RATIFICO a presente INEXIGIBILIDADE DE SELEÇÃO PÚBLICA, para PATROCÍNIO do Projeto "PREVENIR: O CUIDADO DE TODOS CONTRA O CORONAVÍRUS", de iniciativa da empresa O OTIMISTA SERVIÇO DE COMUNICAÇÃO EIRELI, nos termos do Parágrafo Primeiro do Art. 6º da Lei Estadual nº 16.142, de 06/12/2016, que dispõe sobre a política de patrocínio da Administração Pública do Estado do Ceará, e subsidiariamente, a Lei 8.666/93 e suas alterações posteriores. DATA ASSINATURA: 08/04/2020. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 13 de abril de 2020.

Sávia Maria de Queiroz Magalhães
DIRETORA GERAL

Ocorre que o respectivo Contrato em questão não se enquadra como patrocínio, mas como serviço de publicidade, sendo vedada a inexigibilidade para a realização de tal avença por expressa previsão legal (art. 25, inciso II da Lei nº 8.666/93).

Além disso, mesmo que se enquadrasse o objeto como um "patrocínio" ainda haveria ofensa à Lei estadual nº 16.142/2016, pois o Contrato não foi precedido de seleção pública.

Diante desse contexto, tendo em vista a evidente infração à Lei nº 8.666/93, este Órgão Ministerial, exercendo sua função fiscalizatória, vem requerer ao Tribunal de Contas do Estado a adoção imediata das medidas pertinentes para a regularização da situação em questão.

II – DO DIREITO**II.1 – Inexigibilidade – vedação para contratos de publicidade e divulgação**

Inicialmente, cabe salientar que o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal trouxe a regra da obrigatoriedade da realização de licitação para as contratações do Poder Público, ressalvados os casos especificados na legislação.

Regulamentando tal norma constitucional, a Lei nº 8.666/93 indicou os casos de inexigibilidade de licitação. São as situações em que não haveria condições para a realização do certame por **total inviabilidade de competição**. Trata-se, assim, de exceção à regra da licitação que deve ser interpretada restritivamente.

Nesse contexto, o art. 25, inciso II da Lei nº 8.666/93 indica expressamente a **vedação da utilização da inexigibilidade para os contratos de publicidade e divulgação**:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, **vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação**;

No caso da contratação feita pela AL/CE, apesar de haver a indicação de se tratar de patrocínio, o que se verifica é **um contrato para conscientizar a população acerca dos cuidados para prevenir a contaminação pelo Coronavírus, ou seja, um nítido contrato de publicidade/divulgação**, o que atrai a obrigatoriedade da realização de licitação.

Além disso, considerando o objeto do contrato, **diversos veículos de comunicação do Estado poderiam realizar uma campanha publicitária de conscientização da população acerca da prevenção ao Coronavírus, o que indica a clara existência de competição**.

Percebe, portanto, que ocorreu uma contratação de publicidade disfarçada de patrocínio para se utilizar a inexigibilidade de

licitação, o que macula gravemente o art. 25, inciso II da Lei nº 8.666/93 e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

II.2 – Inaplicabilidade da Lei Estadual nº 16.142/2016 – Inexistência de Seleção Pública Prévia

A contratação utilizou como fundamento a Lei Estadual nº 16.142/2016 que dispõe sobre a política de patrocínio da administração pública do Estado do Ceará, mais especificamente o art. 6º, § único¹ que trata dos casos de inexigibilidade de seleção pública prévia.

A lei em questão conceitua patrocínio como sendo a “ação de comunicação que se realiza por meio da aquisição do direito de associação da imagem e/ou de produtos e serviços do patrocinador a projeto de iniciativa de terceiro, mediante a celebração de contrato de patrocínio” (art. 2º, inciso I²).

Na contratação em comento, **não se identifica a intenção da AL/CE de associar sua imagem a um produto do Portal de notícias**. Na realidade, o que se extrai do objeto da contratação é **a intenção de conscientizar a população cearense dos cuidados na prevenção contra o Coronavírus, utilizando para isso um veículo de comunicação, razão pela qual não é aplicável a legislação em tela**.

Apenas por apego ao debate, mesmo considerando aplicável a norma estadual em questão à contratação feita pela AL/CE, **não se releva justificável a inexistência de seleção pública prévia, visto que essa campanha publicitária, conforme dito anteriormente, poderia ser realizada por diversos veículos de comunicação existentes no Estado**.

Tal fato representa que **há competitividade para a execução do objeto do contrato e que, portanto, não se trata de objeto singular**, o que torna inaplicável o art. 6º, § único da Lei Estadual nº 16.142/2016.

1 Art. 6º O Patrocínio será realizado por meio do Contrato de Patrocínio e será precedido, preferencialmente, de processo de seleção pública.

§ 1º Será considerada inexigível a seleção pública de que trata o caput na hipótese de inviabilidade de concorrência entre projetos, em razão da natureza singular do objeto patrocinado.

2 Art. 2º Para efeito desta Lei consideram-se:

I – patrocínio: ação de comunicação que se realiza por meio da aquisição do direito de associação da imagem e/ou de produtos e serviços do patrocinador a projeto de iniciativa de terceiro, mediante a celebração de contrato de patrocínio;

II.3 – Incompetência da AL/CE para a execução de Políticas Públicas de Saúde

Da análise do objeto do contrato em questão (conscientização da população acerca do Coronavírus), verifica-se que este possui nítido viés de **execução de política pública na área da Saúde**.

Ocorre que **tal tipo de atividade não se encontra no rol de atribuições constitucionalmente deferidas ao Poder Legislativo**. Conforme ensina Gilmar Mendes, *“tocam ao Legislativo as tarefas precípuas de legislar e de fiscalizar (...) porém, de modo não típico, também exerce funções de administrar (ao prover cargos da sua estrutura ou atuar o poder de polícia, p. ex.) e de julgar (...)”*³.

Já quanto ao **Poder Executivo**, leciona Alexandre de Moraes que sua *“função precípua é a prática dos atos de chefia de estado, de governo e de administração”*⁴.

Dessa forma, percebe-se a **ausência de competência da AL/CE para atuar na execução de uma política pública de saúde**, cuja atribuição pertence, no âmbito do Ceará, ao Governador do Estado e ao Prefeitos Municipais, por meio de suas secretarias de saúde.

Além disso, a execução de tal atribuição pela AL/CE, além de ser inconstitucional e invadir a competência do Poder Executivo, traria uma **superposição de atividades entre o Órgão, o Governo do Estado e as Prefeituras, o que implica desperdício dos já escassos recursos públicos, numa época bem incerta**.

Portanto, verifica-se que a contratação em tela possui traços de inconstitucionalidade, cabendo à Colenda Corte de Contas a atuação com vistas a determinar que a AL/CE realize a anulação da referida avença.

III – DA MEDIDA LIMINAR

3 MENDES, Gilmar Ferreira, BRANCO, Paulo Gonet. Série IDP - Linha Doutrina - Curso de direito constitucional. Pág. 981.

4 MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional, 35ª edição. Pág 519.

No caso em epígrafe, está demonstrada a presença dos requisitos autorizativos da concessão da liminar, quais sejam, o “*fumus boni juris*” e o “*periculum in mora*”.

Observa-se a presença da **fumaça do bom direito** na contratação de serviços publicitários por meio de inexigibilidade de licitação, o que constitui grave mácula ao art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93 e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Por sua vez, o **perigo da demora** se encontra na iminente realização de pagamentos no âmbito da contratação em comento, visto que a inexigibilidade já foi publicada no DOE/CE no último dia 14 de abril.

Ademais, em tempos de pandemia do Coronavírus e da existência de escassos recursos no Estado, a economia de valores que seriam utilizados de forma irregular possui grande relevância para população cearense.

Desta forma, evidencia-se a necessidade de determinação imediata à AL/CE para que se abstenha de realizar pagamentos ao veículo de comunicação “O OTIMISTA – SERVIÇO DE COMUNICAÇÃO EIRELI” até ulterior decisão do TCE/CE sobre a legalidade da contratação em comento.

IV – DOS PEDIDOS

Em face do exposto, requer este Ministério Público de Contas que:

A) seja a presente Representação recebida, pois ajuizada por legítimo interessado;

B) o TCE/CE conceda medida liminar de modo a determinar ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado que se abstenha de realizar pagamentos ao veículo de comunicação “O OTIMISTA – SERVIÇO DE COMUNICAÇÃO EIRELI” até ulterior decisão do TCE/CE sobre a legalidade da contratação em comento;

C) em respeito aos Princípios Constitucionais do Contraditório e da Ampla Defesa, tendo em conta as ocorrências descritas nesta peça, seja concedido prazo à autoridade citada no item

“B” e ao representante da empresa “O OTIMISTA – SERVIÇO DE COMUNICAÇÃO EIRELI” para fins de apresentação das justificativas em face das irregularidades evidenciadas nesta Representação e também para encaminhamento de cópia do processo nº 01961/2020;

D) no mérito, após a instrução do presente feito, este *Parquet* de Contas requer ao Colendo Tribunal de Contas que:

D.1) **determine** ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado **a anulação do Contrato em questão**, posto que eivado de mácula ao art. 25, inciso II da Lei nº 8.666/93 e ao art. 37, inciso XXI da Constituição Federal; vício de inconstitucionalidade por usurpação de competências do Poder Executivo na execução de políticas públicas; e ausência de seleção pública para a contratação;

D.2) seja **aplicada ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado e demais responsáveis a multa que trata o art. 62, inciso III da LOTCE**, tendo em vista a grave infração ao art. 25, inciso II da Lei nº 8.666/93 e ao art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, consubstanciada na contratação de serviços publicitários por meio de inexibilidade de licitação;

E) seja **determinado** à Assembleia Legislativa do Estado que se abstenha contratar serviços publicitários por meio de inexibilidade de licitação; e

F) seja **determinado** à Assembleia Legislativa do Estado que se abstenha realizar contratos com objetos que não estejam no rol das suas atribuições constitucionais, como a execução de políticas públicas.

Por fim, protesta-se pela produção de todas as provas em direito admitidas.

Nestes Termos,
Pede Deferimento.

Fortaleza, 21 de abril de 2020.

(assinado digitalmente)
Gleydson Antônio Pinheiro Alexandre
Procurador do Ministério Público de Contas