



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

**PARECER Nº , DE 2013**

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 178, de 2013, do Senador Inácio Arruda, que *acrescenta § 5º ao Artigo 2º da Lei nº 12.232, de 19 de abril de 2010, para estabelecer critérios na aplicação dos recursos destinados aos serviços de publicidade pela administração pública considerando a distribuição regional e o tamanho dos veículos de comunicação.*

**RELATOR: Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

**I – RELATÓRIO**

Em exame na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 178, de 2013, de autoria do Senador Inácio Arruda, se destina ao estabelecimento de critérios para a aplicação dos recursos destinados aos serviços de publicidade pela administração pública.

Segundo justifica seu autor, a finalidade da proposição é incentivar as pequenas empresas de comunicação espalhadas nas várias regiões do País, de modo a evitar a concentração da publicidade oficial em grandes veículos de mídia. Isso possibilitará, de acordo com o parlamentar, o fortalecimento de empresas de comunicação de menor porte. Além disso, propiciará a veiculação de informações coerentes e adequadas às necessidades e interesses da comunidade, revalorizando a cultura local.



SF/13347.79490-30



## SENADO FEDERAL

### Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

A alteração à Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010, que *dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências*, se dá por meio do acréscimo de um § 5º, desdobrado em incisos, ao seu art. 2º, que, em seu *caput*, assim estabelece:

**Art. 2º** Para fins desta Lei, considera-se serviços de publicidade 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 e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral.

Os dispositivos a serem acrescentados a esse artigo, segundo o PLS nº 178, de 2013, determinam que:

§ 5º Para a contratação dos serviços previstos no caput deste artigo serão observadas as seguintes diretrizes quanto a produção e veiculação de publicidade às empresas de comunicação e demais meios de divulgação:

I – De acordo com as características da ação, estabelecer estratégia de comunicação garantindo que pelo menos 40% (quarenta por cento) dos valores contratados para produção e veiculação de peças publicitárias sigam critérios de regionalização, não podendo ser dirigidos a empresas e grupos que controlem concomitantemente, numa mesma localidade, veículos pertencentes a mais de um tipo de meio de comunicação, entre emissoras de rádio, emissoras de TV e jornais impressos;

II - No caso das publicidades custeadas por órgãos da administração federal, pelo menos 40% (quarenta por cento) dos valores contratados para produção e veiculação de peças publicitárias devem ser dirigidos a empresas de comunicação sediadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, excetuando os órgãos de caráter regional;





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

III - Pelo menos 40% (quarenta por cento) das verbas destinadas à publicidade serão dirigidas à microempresas ou empresas de pequeno porte de comunicação e empreendedores individuais de comunicação, considerando os parâmetros dispostos no Artigo 3º da Lei Complementar 123 de 14 de setembro de 2006.

A cláusula de vigência estabelece o prazo de cento e oitenta dias para a entrada em vigor da lei decorrente da aprovação da proposição.

Após exame desta Comissão, o projeto, que não recebeu emendas, seguirá para deliberação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em caráter terminativo.

## **II – ANÁLISE**

Tendo em vista que caberá à CCJ a decisão terminativa sobre a matéria, esta Comissão analisará a medida sob os aspectos constantes do inciso VII do art. 104-C do Regimento Interno do Senado Federal, que trata dos temas de comunicação, imprensa e radiodifusão, aí englobadas, conquanto de maneira não-expressa, os que envolvem publicidade.

Em primeiro lugar, convém mencionar o tratamento dado pela Constituição Federal para a questão da publicidade governamental. Em seu art. 37, a Lei Maior estabelece:

**Art.**

**37.**

.....  
.....  
§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.  
.....

Do ponto de vista infralegal, a contratação de serviços de publicidade pelo governo está submetida ao disposto nos arts. 1º e 25, inciso II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estatuto geral das licitações e contratos administrativos. A regulação específica é feita pela



SF/13347.79490-30



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

Lei nº 12.232, de 2010, diploma que o projeto em exame se propõe a modificar.

Ainda com relação aos instrumentos jurídicos relacionados à questão da publicidade governamental, mencione-se que os aspectos administrativos da publicidade do Poder Executivo Federal são regulados atualmente pelo Decreto nº 6.555, de 8 de setembro de 2008. No seu art. 6º, a norma atribui determinadas competências à Secretaria de Comunicação da Presidência da República (SECOM), entre as quais incluem-se o planejamento, o desenvolvimento e a execução das ações de comunicação realizadas com recursos orçamentários governamentais, com observância da eficiência e racionalidade na sua aplicação.

De acordo com os critérios estabelecidos pela Secretaria, atualmente a distribuição de verbas publicitárias se baseia no princípio da “mídia técnica”, ou seja, a participação na publicidade deve ser proporcional à circulação ou à audiência do veículo. O órgão adota uma estratégia de desconcentração e de regionalização dos investimentos em publicidade desde 2003. Em vez de concentrar anúncios em número reduzido de jornais, rádios e televisões, a publicidade do governo federal alcança agora o maior número possível de veículos, com base na diversificação que se constata nos meios de comunicação.

Apesar desse aumento no número de veículos beneficiados, a política de distribuição de verbas publicitárias pelo governo federal desde a última década tem sido objeto de questionamentos. Por um lado, as entidades que representam órgãos de comunicação pequenos, sobretudo portais de internet, conquanto apoiem a descentralização das verbas, condenam o uso do conceito de “mídia técnica” como critério definidor de sua destinação. Acreditam que a concessão de verbas apenas para veículos já estabelecidos no mercado, e de acordo com a audiência de cada um, impede o desenvolvimento de novos e de menores veículos. Em outras palavras, consideram que o governo trata de forma igual os desiguais e deveria investir mais nos veículos pequenos.

De outra parte, é preciso levar em conta outros fatores, como a mudança do perfil da audiência do País. De fato, a sociedade brasileira



SF/13347.79490-30



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

modificou seus hábitos de “consumo de mídia” a partir do desenvolvimento das novas tecnologias. Por isso mesmo, é preciso rever a distribuição do bolo publicitário do governo.

Ante o exposto, pode-se dizer que, quanto ao mérito, o projeto acerta ao buscar disciplinar de algum modo a distribuição das verbas com publicidade oficial. Conforme entendemos, nada impede que a lei regulamente a matéria para indicar aquilo que melhor sirva aos princípios constitucionais que regem a administração pública, como a impessoalidade e a eficiência, no caso em tela, percentuais de destinação das verbas publicitárias governamentais nos termos em que especifica.

Reconhecido o mérito do PLS nº 178, de 2013, propomos, a seguir, emendas de redação ao projeto, de modo a adequá-lo à técnica legislativa e ao vernáculo, inclusive retificando a designação do segundo artigo, que consta como “art. 3º”, para “art. 2º”.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 178, de 2013, com as seguintes emendas:

#### **EMENDA Nº - CCT**

Dê-se à ementa do PLS nº 178, de 2013, a seguinte redação:

“Altera a Lei nº 12.232, de 19 de abril de 2010, para determinar que a aplicação dos recursos destinados aos serviços de publicidade pela administração pública observe critérios de regionalização e porte dos veículos de comunicação, nos percentuais que especifica.”



SF/13347.79490-30



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

**EMENDA N° - CCT**

Dê-se ao *caput* do § 5º do art. 2º da Lei nº 12.232, de 19 de abril de 2010, nos termos propostos pelo art. 1º do PLS nº 178, de 2013, a seguinte redação:

“§ 5º Para a contratação dos serviços previstos no *caput* deste artigo, serão observadas as seguintes diretrizes quanto à produção e à veiculação de publicidade pelas empresas de comunicação e demais meios de divulgação.”

**EMENDA N° - CCT**

Suprimam-se do texto do PLS nº 178, de 2013, as referências por extenso aos percentuais.

**EMENDA N° - CCT**

Dê-se ao inciso III do § 5º do art. 2º da Lei nº 12.232, de 19 de abril de 2010, nos termos propostos pelo art. 1º do PLS nº 178, de 2013, a seguinte redação, inserindo-se ainda a expressão (NR) ao final do artigo:

“III – pelo menos 40% das verbas destinadas à publicidade serão dirigidas a microempresas ou empresas de pequeno porte de comunicação e empreendedores individuais de comunicação, conforme os parâmetros dispostos no art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de setembro de 2006.” (NR)

**EMENDA N° - CCT**

Redijam-se, com a inicial minúscula, as palavras *de* e *nos*, constantes do início do comando dos incisos I e II do § 5º do art. 2º da Lei nº 12.232, de 19 de abril de 2010, nos termos propostos pelo art. 1º do PLS nº 178, de 2013.



SF/13347.79490-30



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

**EMENDA Nº - CCT**

Insiram-se as seguintes notações, anteriormente ao comando do § 5º do art. 2º da Lei nº 12.232, de 19 de abril de 2010, nos termos propostos pelo art. 1º do PLS nº 178, de 2013:

“Art. 2º .....

**EMENDA Nº - CCT**

Dê-se a seguinte redação ao segundo artigo do PLS nº 178, de 2013, que consta como art. 3º:

“Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos após decorridos cento e oitenta dias, contados a partir daquela data.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

, Relator



SF/13347.79490-30