



**PREFEITURA DE SÃO LUIS**  
**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Fis. Nº 45

Rubrica [assinatura]

**ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 01/2011 - CGM**

São Luis, 19 de julho de 2011.

**ASSUNTO: consulta relativa aos procedimentos com a execução dos processos de publicidade.**

1. A presente Orientação Técnica tem por objetivo dirimir as dúvidas e nortear a Secretaria Municipal de Comunicação - SECOM sobre os procedimentos relativos à execução contratual dos serviços de publicidade.

Por meio do Ofício nº 092/2011 - GAB. SEC, parte integrante do Processo nº 198/2011, o Sr. Edwin Jinkings Rodrigues, Secretário Municipal de Comunicação, efetuou consulta a este Órgão de Controle Interno, acerca dos fatos relatados no Memorando nº 150/2011, a fim de procederem com a execução dos processos de publicidade de interesse da Prefeitura Municipal de São Luis.

O referido memorando, sinteticamente, discorre sobre o recebimento de parecer, da Assessoria Jurídica da SECOM, onde informa que a Lei nº 12.232/2010 “não traz em seu bojo, qualquer referência quanto à emissão de nota fiscal de contratado por agência contra a Prefeitura”. Cita o artigo 19 da referida Lei, que passou a valer a partir de 1º de junho de 2011, destacando que “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 (...)”.

O memorando ainda afirma que com esse artigo haverá mudança no sistema de faturamento dos veículos de comunicação, onde estes terão de emitir uma nota relativa somente aos 80% recebidos, e as próprias agências terão de emitir para seus clientes outra nota, referente aos 20% do desconto-padrão recebido. Menciona como consequência que o cliente continuará passando o valor cheio para as agências e, em vez de uma única nota do veículo, o cliente receberá duas notas - uma do veículo, outra da agência. Ressalta situação atípica em que o veículo entende que deve encaminhar diretamente fatura em nome do órgão público interessado, mas não possui contrato específico resultante de licitação.

Por fim, reforça que entre o meio publicitário e os meios de comunicação de massa, a prática é de que essas empresas faturem contra o anunciante, ainda que seja órgão público. Sendo que tal entendimento encontra-se explícito no art. 15 do Dec. 57.690/66, regulamentador da Lei 4.680/65.



**PREFEITURA DE SÃO LUIS**  
**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Fis. nº 46  
Rubrica [assinatura]

2. O assunto sobre a contratação e execução contratual referente aos serviços de publicidade e propaganda é de certa forma controverso. Uma das razões é que o próprio Acórdão TCU nº 2062/2006, considerado o mais representativo do pensamento do Tribunal a respeito do que pode ou não constar dos editais e contratos dos serviços de publicidade, executados por agências de propaganda, já foi, quase que em sua totalidade, revisado e alterado em suas deliberações por meio dos Acórdãos 3233/2010 – Plenário, 965/2011 – Plenário, e 1189/2011 – Plenário. Outro motivo é a existência de notas técnicas emitidas pela competente Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República como subsídio para interposição de recursos contra acórdãos do TCU, considerando os casos em que as determinações e orientações da Corte de Contas são divergentes das procedidas por aquela Secretaria. A título de exemplo, temos as Notas Técnicas nºs 015/2007/DINOR/SGCN/SECOM, 17/2009/DENOR/SGCN/SECOM e 04/2010/DENOR/SGCN/SECOM-PR. Ou seja, ainda persistem discursões sobre os critérios de contratação e a forma para execução desse tipo de contrato.

Contudo, diante da aludida consulta, apresentamos nosso entendimento sobre o assunto versado. Lembrando que estaremos nos restringindo ao conteúdo da consulta, sem adentrar ao mérito da contratação e execução contratual, referente a caso concreto.

**3. Da forma de faturamento da agência de publicidade e propaganda, e do veículo de comunicação, com o advento da Lei nº 12.232/2010, especificadamente no que dispõe em seu art. 19.**

Preliminarmente é importante notarmos que, no Brasil, os serviços de publicidade e propaganda são disciplinados pela Lei nº 4.680/65, que dispõe sobre o exercício da profissão de Publicitário e de Agenciador de Propaganda e dá outras providências. Esta Lei teve seu regulamento aprovado pelo Decreto nº 57.690/66 que, em seu art. 6º define como agência de propaganda “a pessoa jurídica especializada nos métodos, na arte e na técnica publicitários, que, através, de profissionais a seu serviço, 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 mercadorias, produtos e serviços, difundirem ideias ou informar o público a respeito de organizações ou instituições a que servem”; e pelas Normas-Padrão recepcionadas pelo Decreto nº. 4.563/02.

Atualmente as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade, prestados por intermédio de agências de propaganda, são dispostas pela Lei nº 12.232/2010. Esta dispõe no § 2º do art. 1º, que as Leis nºs 4.680/65, e 8.666/93, serão aplicadas aos procedimentos licitatórios e aos contratos regidos por aquela, de forma complementar. Ademais, define os serviços de publicidade em seu art. 2º, *caput*, como “o conjunto de atividades realizadas integralmente que tenham por objetivo o



PREFEITURA DE SÃO LUIS  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Fla. Nº 47

Rubrica [assinatura]

*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”.*

Cabe ainda destacarmos, como claramente foi explicitado no Acórdão TCU nº 2062/2010, que as características do sistema de publicidade e propaganda se estruturam a partir da relação entre os principais agentes que atuam no mercado brasileiro. O anunciante (ou cliente), ou, no caso específico, o órgão público, contrata os serviços de uma agência de publicidade. Esta, por sua vez, cria o plano de mídia/campanha e coordena a subcontratação de produtores para a confecção das peças publicitárias, que serão divulgadas nos diversos tipos de veículos de mídia. O sistema envolve, portanto, quatro atores: o cliente que deseja anunciar, a agência que cria e coordena, os produtores e os veículos de divulgação.

Ao anunciante compete a remuneração de todos os agentes envolvidos no processo, e o faturamento usualmente é feito por intermédio da agência.

No caso de veiculação, o regulamento das Normas-Padrão da Atividade Publicitária prevê que a agência seja remunerada por meio do desconto-padrão, que corresponde ao abatimento concedido, com exclusividade, pelo veículo de comunicação à agência de publicidade, a título de remuneração, pela criação/produção de conteúdo e intermediação técnica entre aquele e o anunciante.

Na sistemática de pagamento mais comum, o anunciante paga o preço integral, sem desconto, à agência. Esta transfere ao veículo apenas o valor líquido, restando a parcela relativa ao desconto, como pagamento pelo serviço de criação e intermediação. Desse modo, a agência tem como principal fonte de receita o chamado “desconto-padrão de agência”.

A segunda fonte regular de receitas é a comissão sobre o valor dos serviços e suprimentos contratados com quaisquer fornecedores da agência, encarregados dos serviços necessários às campanhas (materiais gráficos e promocionais, e vídeos).

Por fim, as agências contam com fonte adicional de receita por serem financeiramente beneficiadas com o que, no mercado publicitário, é conhecido como bônus ou bonificação de volume (BV). Trata-se de compensação, paga pelos fornecedores e estabelecida pelas empresas subcontratadas, em negociação com a agência. No caso de veículos, esse desconto pode ser atrelado ao atingimento de metas de inserção de mídia, que pode incluir demandas de vários clientes.

Embora as Normas-Padrão não se refiram expressamente ao BV, é possível enquadrá-lo como um plano de incentivo, voluntariamente instituído pelos veículos e fornecedores em geral, que **não contempla o anunciante e deve ser reservado exclusivamente à agência** como tal habilitada e certificada, conforme também preceitua o art. 18 da Lei nº 12.232/2010. Assim, o BV é pago pelo veículo,



PREFEITURA DE SÃO LUIS  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Fis. Nº 48  
Rubrica [assinatura]

considerando o volume de veiculação do conjunto de clientes da agência em determinado período.

Na prática, há trânsito de recursos nas duas vias: a agência repassa o pagamento dos anunciantes aos veículos e é remunerada por eles, por meio do pagamento do BV em pecúnia, ou do abatimento em futuras liquidações. Diferentemente do que ocorre com o desconto-padrão, a contabilização do BV pode ser feita com a emissão pela agência de nota fiscal contra os veículos ou fornecedores, por serviços prestados a título de bonificação de volume. Assim, esse desconto, que basicamente visa reduzir o pagamento a ser feito pela agência ao veículo, é contabilizado como serviço prestado pela agência.

Com efeito, a remuneração das agências contra o órgão público anunciante constitui-se em duas naturezas principais relacionados a essas intermediações: o desconto-padrão concedido pelos veiculadores e a comissão percebida quando da contratação de terceiros, ambos consistindo em percentuais fixos aplicados sobre a respectiva base de cálculo - a tabela de preços dos veículos de divulgação, no caso do desconto-padrão, e o custo dos serviços prestados ou dos bens adquiridos, no caso das comissões. Esse entendimento é consoante ao estabelecido no art. 11, da Lei nº 4.680/1965, assim mencionado:

**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.**

Quanto ao faturamento do veículo de comunicação, esse corresponde aos valores dos serviços de divulgação, encaminhados pelas agências, por ordem e conta dos clientes anunciantes. Vale observar que com o advento da Lei nº 12.232/2010, consoante ao art. 19, o valor efetivo do faturamento do veículo será equivalente ao valor dos serviços de divulgação, deduzidos da importância referente ao desconto padrão, sendo vedado o veículo contabilizar o valor do desconto como receita própria, conforme explicitado a seguir:

**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.**



PREFEITURA DE SÃO LUIS  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Fis. Nº 49

Rubrica [assinatura]

Esse dispositivo, de certa forma, repara e trás luz à forma de determinar a receita da agência e do veículo, sem comprometê-las em suas implicações fiscais.

Para esclarecer melhor, supomos que o preço de determinado serviço de mídia, após negociação com o veículo de comunicação, corresponda a R\$ 10.000,00 (valor negociado). O desconto padrão seja estabelecido em 20% do valor negociado. Logo, o faturamento do veículo será de R\$ 8.000,00 (valor negociado deduzido do desconto-padrão de 20%), e neste valor também será emitida a respectiva nota fiscal. Os outros R\$ 2.000,00 (20% do valor negociado) equivalentes ao desconto-padrão será o faturamento da agência, e sobre ele igualmente será emitida a concernente nota fiscal. Assim, os tributos e contribuições incidiram sobre as receitas efetivamente recebidas. Cabe ao anunciante o pagamento do valor negociado, após a apresentação dos devidos documentos fiscais com os fins de comprovação das despesas, embora a supracitada lei de licitações não traga informações sobre o assunto, como foi destacado no aludido parecer jurídico.

**4. Da emissão das notas fiscais em nome do anunciante e dos atinentes pagamentos.**

A emissão de nota fiscal do veículo de comunicação em nome do anunciante, no caso específico, em nome do órgão público, é outro assunto em lide entre a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República e o Controle Externo da União.

Segundo o Decreto nº 57.690/66, é patente que a nota fiscal/fatura seja emitida em nome do anunciante, conforme artigo 15, *in verbis*:

**Art 15. O faturamento da divulgação será feito em nome do Anunciante, devendo o Veículo de Divulgação remetê-lo à Agência responsável pela propaganda.**

Entretanto, à semelhança do argumentado no Acórdão do TCU nº 1189/2011 - Plenário, a Administração Pública tem contrato com a agência de propaganda, e não com o veículo, tal como tem contrato com a agência de viagens, e não com a companhia de transporte aéreo, tal como tem contrato com a empreiteira, e não com o estabelecimento que vende material de construção.

No Acórdão nº 355/2006 - Plenário, pertinente ao contrato de publicidade, o TCU assim deliberou:

**9.2.3. abstenha-se de subcontratar serviços, bem como evite que as subcontratadas emitam notas fiscais em nome do Banco;** (grifo nosso)



**PREFEITURA DE SÃO LUIS  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Fis. N° 50  
Rubrica [assinatura]

Esse posicionamento do TCU foi motivo para o embargo de declaração interposto pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, órgão central de comunicação do Governo Federal, com fundamento na Nota Técnica n°. 015/2007/Dinor/SGCN/Secom, emitida pela Secretaria de Gestão, Controle e Normas da mesma Secom/PR. O referido embargo foi conhecido, analisado e sobre ele deliberado, gerando o recente Acórdão n° 965/2011 – Plenário.

A embargante insurgiu-se contra o teor do subitem 9.2.3 do Acórdão n° 355/2006 – Plenário, apresentando os seguintes argumentos:

**9.1. afigura-se obscura a parte final do subitem 9.2.3 do Acórdão n. 355/2006 - Plenário, mediante o qual se veiculou a vedação da emissão de Notas Fiscais em nome do anunciante, o BNDES, uma vez que as notas fiscais referentes aos serviços subcontratados devem, sim, ser emitidas dessa forma;**

**9.2. "a obscuridade, no caso, decorre da afronta aos princípios da legalidade e da economicidade, uma vez que as notas fiscais dos serviços de publicidade são emitidas em nome do anunciante por imposição legal, conforme art. 3º da Lei n. 4.680/1965 e art. 15 do Decreto n. 57.690/1966;**

**9.3. no mercado publicitário, as agências de propaganda desenvolvem uma atividade econômica peculiar, uma vez que, ao mesmo tempo em que criam ou concebem materiais publicitários, empregando a arte, a técnica e os métodos de comunicação publicitária, intermediam negócios de interesse do anunciante junto a terceiros, fornecedores e veículos de comunicação, para a efetivação da ação publicitária;**

**9.4. o art. 6º da Lei Complementar n. 116/2003, que dispõe sobre o imposto de serviços de qualquer natureza, determina que "Contribuinte é o prestador do serviço", de forma que, se o faturamento dos serviços for efetivado em nome da agência, esta não poderá faturar novamente os mesmos serviços em nome do anunciante, porque ela não foi a prestadora dos serviços, ou seja, a agência apenas intermedeia os serviços dos fornecedores e dos veículos, não podendo faturar um serviço que não prestou;**

**9.5. revela-se obscura a determinação contida no subitem 9.2.3 do Acórdão n. 355/2006 - Plenário, no sentido de que a nota fiscal seja emitida em nome da agência, tendo em vista que ela é apenas intermediária dos serviços, por força legal;**

**9.6. dessa forma, a mudança do nome da pessoa em que será efetuado o faturamento, conforme determina o Acórdão n. 355/2006 - Plenário, "além de contrariar o princípio da legalidade, contraria também o da**



**PREFEITURA DE SÃO LUIS  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Fis. Nº 51

Rubrica [assinatura]

economicidade, porquanto causa impacto no equilíbrio econômico-financeiro do contrato, que será onerado por duplo encargo tributário desnecessário de diversos tributos (ISS, IRPJ, CSLL, PIS, Cofins, Imposto de Renda na Fonte), uma enorme carga tributária de quase 21% sobre a receita bruta e que poderá variar para em pouco menos ou um pouco mais, dependendo da alíquota local do ISS";

9.7. "se não quiser incorrer nessa dupla e indevida tributação, a agência terá de buscar o ressarcimento desse aumento indevido de despesas junto a quem o contratou, o BNDES, no caso vertente; e aí emerge um outro fato inusitado provocado pelo referido Acórdão: ao pagar tributos sobre um serviço não realizado, o Poder Executivo Federal transferirá recursos federais para as esferas municipais a partir de um mecanismo não previsto na Constituição Federal e sem previsão legal";

9.8. assim, "não pode prevalecer a determinação para que as notas fiscais referentes aos serviços subcontratados, intermediados por agência de propaganda, sejam emitidas em nome da agência (ao evitar que ela seja emitida em nome do BNDES), por contrariar o princípio da legalidade e por causar impacto no equilíbrio econômico-financeiro do contrato, onerando-o sem necessidade, contrariando também o princípio da economicidade";

9.9. "em razão da exigência do Acórdão em questão, a majoração dos impostos decorrentes de faturamento irreal, não prevista na proposta de preços elaborada dentro das regras fiscais normais, observadas pelo mercado, o contrato se desequilibra de modo insuportável, impondo-se que a Administração restabeleça-lhe o equilíbrio, conforme a proposta apresentada na licitação, nos termos do art. 65, § 6º, da Lei n. 8.666/1993, o que se revela contrário ao princípio economicidade, que deve nortear os atos da Administração";

9.10. o art. 15 do Decreto n. 57.690/1966, ao determinar que o faturamento da divulgação será feito em nome do anunciante, estende-se também, por analogia, aos demais fornecedores dos serviços necessários à execução da ação publicitária;

9.11. "de acordo com o mercado publicitário consolidado há quase meio século no Brasil, as agências de propaganda realizam atividade econômica, ao prestar os seus serviços de planejamento, criação e execução interna e na intermediação de serviços de terceiros, referentes aos fornecedores e veículos, necessários à materialização e divulgação da mensagem publicitária, que são contratados pela agência após a prévia aprovação escrita do cliente-anunciante, por conta e ordem deste, que é

[assinatura]



PREFEITURA DE SÃO LUIS  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Fis. N° 59

Rubrica

quem se beneficiará com os resultados auferidos através da execução dos trabalhos de produção (fornecedores) e divulgação (veículos)";

9.12. portanto, "se a agência age como intermediária entre o anunciante que necessita da materialização e divulgação de sua publicidade, revela-se razoável que o faturamento dos serviços deve ser efetivado em nome do anunciante, conforme determina a lei regente do caso, pois se torna desnecessária e desproporcional o trâmite fiscal irreal para a agência e depois para o anunciante".

O Ministro Relator, ao analisar os argumentos da embargante, assim se manifestou, conforme aparte:

5. Passando à análise do interesse recursal e da legitimidade da Secom/PR, é de se ponderar que o subitem 9.2.3 do aludido Acórdão n. 355/2006 - Plenário não lhe transmitiu nenhum comando direto. (grifo nosso)

O Ministro então, considerando o entendimento superveniente acerca da matéria em discussão, reputou adequado conceder provimento parcial ao Embargo de Declaração, votando pela nova redação dada ao subitem 9.2.3 do Acórdão n° 355/2006 - Plenário, e, acordado com os Ministros do Tribunal de Contas da União reunidos em sessão do Plenário, assim deliberaram:

9.2. dar ao subitem 9.2.3 do Acórdão n. 355/2006 - Plenário nova redação, a seguir transcrita:

"9.2.3. abstenha-se de efetuar a subcontratação de serviços afetos à criação/concepção das ações de publicidade, bem como evite que as subcontratadas emitam notas fiscais em nome do BNDES." (grifo nosso)

Percebemos que o juízo do TCU permaneceu o mesmo de outrora, pois apenas modificou a primeira parte do item 9.2.3 do Acórdão 355/2006, mantendo a segunda parte onde ressalta que deve ser evitado que as subcontratas emitam notas fiscais em nome do anunciante, no caso, o BNDES. Todavia, o Ministro Relator acrescenta em sua manifestação inicial que o subitem 9.2.3 do aludido Acórdão n° 355/2006 - Plenário **não lhe transmitiu nenhum comando direto.** Ou seja, não traz uma obrigação que possa implicar em pena pelo não descumprimento, pois se revela tão-somente uma formalidade quanto à comprovação da despesa - em nome de quem será emitido o documento fiscal. Ou melhor, não traz uma expressão direta sobre a impossibilidade ou o cometimento de ilegalidade da nota fiscal do veículo de comunicação ser emitida em nome do anunciante.



PREFEITURA DE SÃO LUIS  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Fis. Nº 53

Rubrica [assinatura]

Nesse contexto, importa evidenciar que o mesmo Tribunal em 2008 emitiu o Acórdão nº 1573/2008 – Plenário, originando a seguinte deliberação:

**9.5.6. abstenha-se de efetuar pagamentos de notas fiscais emitidas por estabelecimento de CNPJ diferente daquele constante do contrato ou autorização de fornecimento, exceto quando se tratar de subcontratação autorizada pela Administração, nos termos da minuta do contrato constante da licitação e do art. 72 da Lei 8666/1993, uma vez que tal prática pode constituir motivo para rescisão unilateral do contrato pela administração, conforme reza o art. 78, inciso VI, do citado diploma legal; (grifo nosso)**

Diante do aludido Acórdão, compreende-se que a regra é que o documento fiscal seja emitido em nome de quem efetivamente se mantém o contrato. Todavia, há exceção para o caso de subcontratação, considerando a existência da autorização expressa do contratante. Destarte, é admissível a emissão da nota fiscal pelo veículo de comunicação em nome do anunciante, embora não haja contrato direto entre ambos, fundamentada no seguinte entendimento:

- a) na especificidade dos serviços, em que os veículos de comunicação recebem da agência de publicidade e propaganda os serviços/materiais para divulgação, **por ordem e conta de clientes anunciantes**, a partir da escolha da melhor proposta, com o objetivo de difundirem ideias ou informar o público a respeito da organização ou instituição contratante;
- b) no Acórdão TCU nº 1573/2008 – Plenário, que excetua efetuar pagamentos de notas fiscais emitidas por estabelecimento de CNPJ diferente daquele constante do contrato, quando se tratar de subcontratação autorizada pela Administração, trazendo assim permissão clara e direta quanto a esse procedimento;
- c) na inexistência de comando direto do item 9.2.3 do Acórdão nº 355/2006 – Plenário, conforme posição do Acórdão nº 965/2011, ou seja, não há determinação no referido item para que seja evitada a emissão da nota fiscal em nome do anunciante, nem há apontamento sobre o cometimento de ilegalidade, caso venha a ocorrer tal emissão; e
- d) no art. 15 do Dec. nº 57.690/66, que apregoa nitidamente que o faturamento da divulgação será feito em nome do Anunciante, devendo o Veículo de Divulgação remetê-lo à Agência responsável pela propaganda.

Ademais, influi trazer à baila a posição do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, expresso mediante resposta à Consulta nº 606.416/1999



PREFEITURA DE SÃO LUIS  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Fis. N° 54

Rubrica

TCE-MG, publicado na Revista do TCE/MG, V. 32, N. 3, Jul./Set. 1.999, pág. 225, que reforça o entendimento epigrafado ao coadunar-se com ele, onde não permite se quer que o edital preveja a emissão de nota fiscal em nome da agência:

Na hipótese de o Poder Público contratante verificar a necessidade da contratação de agência de propaganda para planejar, executar e produzir um material publicitário a ser distribuído, o faturamento da divulgação será feito em nome do cliente ou anunciante, devendo o veículo de divulgação remetê-lo à agência responsável pela propaganda, conforme prevê o art. 15 do Decreto 57.690.

Neste caso, destinando-se a licitação, em razão de seu objeto, às agências de propaganda, concluo que:

- o edital de licitação não poderá prever que os gastos com veículos de divulgação ou comunicação corram por conta da agência de propaganda e que a nota fiscal seja emitida em nome da agência de propaganda, por expressa vedação contida no art. 15 do Decreto 57.690, de 1º de fevereiro de 1966;

- cabará ao Poder Público o ônus pelo pagamento ao veículo de divulgação, devendo a nota fiscal ser emitida em seu nome, figurando a agência de propaganda, nesses casos, apenas como agente intermediador.  
(grifo nosso)

Ao arrimo do ensinamento exposto, compete ainda mencionar a decisão contida no Acórdão do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, registrada na ATA da 2.525ª SESSÃO (ORDINÁRIA) - PLENÁRIO, de 20.10.2010, a seguir exposta:

Decidem, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, formular a seguinte resposta ao quesito apresentado pela Egrégia Câmara Municipal de São Paulo:

(...) os veículos de comunicação podem emitir, em nome do anunciante, o documento fiscal condizente com o serviço prestado, o qual deverá servir de instrução da Nota Fiscal Fatura ou Nota Fiscal, a ser emitida pela Agência de Propaganda em face de seu contratante. (grifo nosso)

Alegou-se, para fundamentar a supracitada decisão, que a emissão da nota fiscal do veículo em nome do anunciante é por força do que preceitua o artigo 15 do Decreto Federal nº 57.690/1966, que regulamenta a execução da Lei Federal nº 4.680/65. Esse dispositivo estabelece que o faturamento da divulgação será feito em nome do anunciante, devendo o veículo de divulgação remetê-lo à agência responsável pela propaganda. E que, portanto, o veículo de comunicação deve efetuar em nome do anunciante a emissão de documento fiscal condizente com o serviço prestado, sendo que este documento deve servir de instrução da nota fiscal-



**PREFEITURA DE SÃO LUIS  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Fis N° 55  
Rubrica [assinatura]

fatura, ou nota fiscal a ser emitida pela agência de propaganda em face do seu contratante.

No tocante ao pagamento a ser realizado pelo anunciante, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo, na mesma decisão anteriormente mencionada, assim se pronunciou:

**Decidem, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, formular a seguinte resposta ao quesito apresentado pela Egrégia Câmara Municipal de São Paulo: 'Os pagamentos a serem efetuados pelo Poder Público contratante deverão ser feitos diretamente à Agência de Propaganda contratada, (...)**  
(grifo nosso)

Os argumentos utilizados para fundamentar essa decisão foram que, de modo geral, a obrigação e o pagamento de todo e qualquer serviço prestado por terceiro deverão obedecer ao procedimento ditado no artigo 58 e seguintes da Lei Federal nº 4.320/1964, com especial atenção ao artigo 63, § 2º, inciso I, do mesmo Texto Legal, sempre em benefício daquele com quem foi celebrado o ajuste, quando este envolver o Poder Público. Com a chegada da Lei Federal nº 12.232/2010, recentemente editada, os serviços de publicidade prestados aos entes públicos passaram a ter uma regência especial em razão de suas características e de sua natureza atípica, onde sua execução, via de regra, é realizada por terceiros, subcontratados pela agência de propaganda vinculada ao ajuste celebrado com o Poder Público, sem, todavia, alterar a sistemática de pagamento no âmbito da Administração Pública, que continua regida pela antiga Lei Federal nº 4.320/64. E, da mesma forma, a Lei Federal nº 4.680/1965, aplicada complementarmente por força do artigo 1º, § 2º, da precitada Lei Federal nº 12.232/2010, e seu Decreto regulamentar nº 57.690/1966, não interferiram nos critérios e procedimentos da execução da despesa, estatuídos na Lei Federal nº 4.320/1964.

Nesse contexto, baseado nas deliberações supramencionadas, e, como já explicitado no item anterior, para que o pagamento seja efetuado pelo anunciante, este receberá da agência, além dos demais documentos necessários à quitação da despesa, a nota fiscal correspondendo à sua remuneração (desconto-padrão e comissão sobre o valor dos serviços e suprimentos contratados com quaisquer fornecedores da agência, caso estes ocorram), emitida em nome do anunciante, e a nota fiscal do veículo de comunicação atinente aos seus serviços, que poderá ser emitida em nome do anunciante, e entregue aos cuidados da agência.

Ademais, recomenda-se que, com base na Lei nº 4.320/64, o pagamento seja efetuado em sua totalidade (nota fiscal da agência + nota fiscal do veículo) direto à agência de publicidade, com quem tem o vínculo jurídico contratual, e não para o veículo de comunicação, mesmo para o caso em que a nota fiscal do veículo seja emitida em nome da agência. Cabe a esta, auferindo o pagamento, repassar o corresponde valor ao veículo.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Fls. Nº 56  
Rubrica SA

Finalmente, acrescentamos que os veículos devem explicitar o valor do desconto-padrão, assegurado à Agência que intermediou a veiculação, em campo próprio de sua nota fiscal/fatura, conforme determinação contida no Acórdão TCU nº 2188/2007 - Plenário, assim exposto:

**9.8.16. exija das agências de publicidade:**

(...)

**9.8.16.2. no caso de serviços de veiculação, a apresentação de notas fiscais das subcontratadas contendo o valor do desconto padrão de agência destacado no corpo do documento fiscal, de forma a fundamentar o cálculo do valor a ser repassado à contratante e ao contratado; (grifo nosso)**

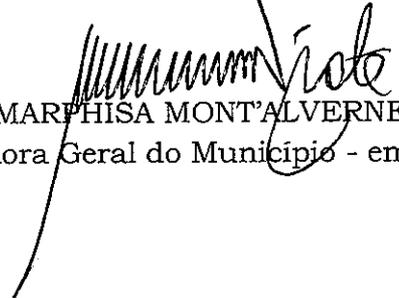
É a orientação, salvo melhor juízo. À consideração superior.

  
JACKSON DOS SANTOS CASTRO  
Coordenador de Auditoria de Normas Técnicas

De acordo. Encaminhe-se à Controladora Geral em exercício.

  
MÁRCIA REGINA BRANDÃO DE PAIVA  
Superintendente de Prestação de Contas e Normas Técnicas

De acordo. Encaminhe-se à Secretaria Municipal de Comunicação.

  
MARIA MARPHISA MONT'ALVERNE FROTA  
Controladora Geral do Município - em exercício