



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP



Unidade Requisitante

SECRETARIA EXECUTIVA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, 11.294.402/0001-62



Alinhamento com o Planejamento Anual

A necessidade objeto do presente estudo não possui previsão no plano de contratações anual da Organização.



Equipe de Planejamento

Emanuel Silva

Marcella Camila de Souza Cavalcanti



Problema Resumido

A Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho enfrenta dificuldades na comunicação eficiente com a população, resultando em baixa visibilidade das ações e serviços públicos oferecidos.

Em atendimento ao inciso I do art. 18 da Lei 14.133/2021, o presente instrumento caracteriza a primeira etapa do planejamento do processo de contratação e busca atender o interesse público envolvido e buscar a melhor solução para atendimento da necessidade aqui descrita.

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

A Secretaria Executiva de Comunicação Social possui como atividade precípua o estabelecimento de comunicação entre a Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho e os municípios, tendo como principal missão levar informação ao cidadão, de forma completa, transparente e democrática, colaborando para construir um governo participativo e solidário.

Podemos registrar como principais objetivos desta Secretaria:

- Definir e implantar a política municipal de comunicação social;
- Promover e divulgar as realizações governamentais;
- Promover o relacionamento entre os órgãos do Governo Municipal e a imprensa;
- Implementar programas informativos, além de coordenar, supervisionar e controlar a publicidade institucional dos órgãos e das entidades da administração municipal direta, indireta e fundacional;
- Cuidar da publicidade dos atos oficiais.





Nesse sentido temos como atribuições da referida Secretaria:

- Coordenar a divulgação e promoção de eventos, ações e projetos realizados pela Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho;
- Articular-se com todas as secretarias e órgãos municipais, captando informações de interesse da população e divulgando-as;
- Realizar eventos que visem à melhoria da comunicação entre comunidades administradores;
- Organizar meios rápidos e práticos de acesso e controle da informação;
- Manter um Portal de Informações atualizado e que corresponda aos interesses do município.

Assim, temos que é de suma importância a realização de ações e campanhas de utilidade pública, que são extremamente necessárias, no sentido de facilitar o acesso dos cidadãos aos serviços e programas desempenhados pelo Poder Público Municipal.

Aliado a isso, deve ser levado em consideração que o **Cabo de Santo Agostinho** possui uma **economia dinâmica e estratégica**, impulsionada pela presença de importantes **polos industriais, logísticos e farmacêuticos**, além de **grandes centros de distribuição e atacadados** que movimentam diariamente a economia local e regional. O município abriga empresas de grande porte e desempenha um papel essencial no desenvolvimento produtivo de Pernambuco, especialmente pela sua proximidade com o **Complexo Industrial Portuário de Suape**.

Dessa forma, torna-se **fundamental investir em campanhas publicitárias e institucionais** que valorizem o potencial econômico do município, promovendo suas vocações industriais e de negócios, bem como as oportunidades de crescimento e investimentos que o Cabo oferece. Essas campanhas poderão ser veiculadas em **rádios, TVs, jornais, revistas, sites, redes sociais e outros meios de comunicação**, garantindo **ampla divulgação** das ações e iniciativas da gestão municipal.

Além do destaque econômico, o Cabo de Santo Agostinho também se diferencia por suas **belezas naturais e atrativos turísticos**, como as praias de **Gaibu, Calhetas, Itapuama e Enseada dos Corais**, além de seu rico patrimônio histórico e cultural. Esse conjunto de características faz do município um **território completo**, que une **desenvolvimento, oportunidades e qualidade de vida**, reforçando sua importância no cenário pernambucano.

Porém, para que consigamos realizar as ações publicitárias se faz necessário a realização de processo licitatório objetivando à contratação de agência de propaganda para prestação de serviços de publicidade e propaganda, conforme disposto na Lei nº 12.232/2010.

Na verdade, a prestação de serviços de publicidade, por intermédio de agência de propaganda, comprehende 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 ações publicitárias do Contratante junto aos cidadãos.

Também deverão integrar o objeto da pretendida contratação, 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 relacionados diretamente a determinada ação publicitária;
- b) à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária destinadas a expandir os efeitos das mensagens e das ações publicitárias, em consonância com novas tecnologias;
- c) à produção e à execução técnica das peças e ou material criados pela agência contratada.

As pesquisas e outros instrumentos de avaliação terão a finalidade específica de:

- a) gerar conhecimento sobre o mercado ou o ambiente de atuação da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, o público-alvo e os veículos 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 publicitárias, vedada a inclusão de matéria estranha ou sem pertinência temática com a ação publicitária.

2. REFERÊNCIAS:

A contratação objeto deste Estudo tem amparo legal nos seguintes dispositivos:

- Lei Federal 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;
- Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;
- Lei Federal nº 4.680, de 18 de junho de 1965, que dispõe sobre o exercício da profissão de Publicitário e de Agenciador de Propaganda e dá outras providências;
- Decreto Federal nº 57.690, de 1 de fevereiro de 1966, que aprova o Regulamento para a execução da Lei nº 4.680/1965;
- Decreto Federal nº 4.563, de 31 de dezembro de 2002, que altera o Regulamento aprovado pelo Decreto nº 57.690/1965;
- Normas-Padrão de Atividade Publicitária do Conselho Executivo de Normas-Padrão - CENP, acessível por meio do link: <https://cenp.com.br/documento/normas-padrao-portugues>.





3. REQUISITOS DA FUTURA CONTRATAÇÃO

3.1. DA IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO

As ações e responsabilidades de comunicação social no âmbito na Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho são exercidas pela Secretaria Executiva de Comunicação Social, a quem compete, dentre outras, propor, coordenar, administrar e executar as atividades de publicidade e propaganda da gestão municipal.

Para cumprir com seus objetivos, esta Secretaria visa contar com o apoio técnico de agência de propaganda, contratada por meio de processo licitatório, para prestação de serviços de publicidade. Os serviços são conceituados, nos termos do art. 2º da Lei nº 12.232/2010, como:

“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”**

Já o §1º do art. 2º da referida Lei dispõe que:

“§ 1º Nas contratações de serviços de publicidade, poderão ser incluídos como atividades complementares os serviços especializados pertinentes:

- I - ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento sobre o mercado, o público-alvo, os meios de divulgação nos quais serão difundidas as peças e ações publicitárias ou sobre os resultados das campanhas realizadas, respeitado o disposto no art. 3º desta Lei;
- II - à produção e à execução técnica das peças e projetos publicitários criados;
- III - à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias, visando à expansão dos efeitos das mensagens e das ações publicitárias.”

Vale destacar que os serviços aderentes às novas tecnologias somente poderão ser executados como formas inovadoras quando estiverem diretamente relacionados às ações de publicidade desenvolvidas no âmbito da contratação e que eles não estão restritos aos veículos de comunicação e divulgação do meio internet, tendo em vista que as inovações e os formatos não tradicionais que visam potencializar os efeitos das mensagens podem ser concebidos tanto pelas





plataformas on-line (redes sociais, mecanismos de busca na internet, etc.), como pelas plataformas off-line (revistas, jornais, etc.).

Ressalte-se que a natureza da mensagem em uma campanha de publicidade possui o **objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais e /ou coletivos, com o intuito é o de promover** a difusão de ideias ou informar o público em geral. Na verdade, a publicidade de utilidade pública possui a característica de informar o público-alvo específico, que pode ser diretamente atingido ou afetado por uma determinada política pública.

Assim, todos esses desafios justificam a contratação de serviço especializado de publicidade de utilidade pública, a fim de que a gestão municipal possa realizar a divulgação de ações, programas e mensagens essenciais para a população.

3.2. DAS AGÊNCIAS A SEREM CONTRATADAS

A contratação dos serviços tem como objetivo o atendimento ao princípio da publicidade e ao direito à informação, por meio de ações que visam difundir ideias e princípios, posicionar instituições e programas, disseminar iniciativas e políticas públicas, ou informar e orientar o público em geral. Os serviços a serem contratados serão realizados e executados sempre sob a supervisão, coordenação e orientação da Secretaria Executiva de Comunicação Social.

Para a prestação dos serviços serão contratadas 02 (duas) agências de propaganda, cujas atividades sejam disciplinadas pela Lei nº 4.680/1965 e que tenham obtido certificado de qualificação técnica de funcionamento, nos termos da Lei nº 12.232/2010. As agências atuarão por ordem e conta da Secretaria Executiva de Comunicação Social, em conformidade com o art. 3º da Lei nº 4.680/1965, na contratação de fornecedores de bens e de serviços especializados, para a execução das atividades complementares, e de veículos de divulgação, para a transmissão de mensagens publicitárias. As agências não poderão subcontratar outra agência de propaganda para a execução dos serviços previstos no Contrato.

A contratação de 02 (duas) agências seguirá o disposto na Lei nº 12.232/2010, artigo 2º, parágrafo 3º, que autoriza a adjudicação do objeto do contrato a mais de uma licitante, sem a separação de itens ou de contas publicitárias.

Além disso, importante frisar que a definição pela contratação de mais de uma agência de propaganda considera o volume e a diversidade de ações publicitárias a serem demandadas às contratadas pelos órgãos tendo em vista o fator verba de referência para campanhas.

Esse quantitativo possibilita a competitividade entre as contratadas e a pluralidade de propostas criativas a serem analisadas pela Secretaria Executiva de Comunicação Social nos processos de Seleção Interna de Agência, no decorrer da execução contratual, conforme previsto no §4º do art. 2º da Lei nº 12.232/2010.





Entende-se, ainda, que a contratação de 02 (duas) agências de propaganda possibilitará a manutenção da tempestividade da atuação publicitária, ao tempo em que ainda permitirá a execução simultânea e compartilhada de campanhas, maior flexibilidade na gestão de demandas, bem como perenidade da prestação dos serviços.

Somente poderá participar da Concorrência a agência de propaganda que atender a todas as condições do Edital e apresentar os documentos nele exigidos.

Não poderá participar da Concorrência a agência de propaganda que:

- a) que estiver cumprindo suspensão temporária do direito de participar de licitação ou estiver impedida de contratar com o Município do Cabo de Santo Agostinho;
- b) cuja falência tenha sido decretada ou que estiver em concurso de credores, em processo de recuperação extrajudicial ou judicial, ou em processo de liquidação, dissolução, cisão, fusão ou incorporação;
- c) que tenha sido considerada inidônea, pela Administração Pública Federal, estadual ou municipal;
- d) estrangeira que não funcione no País;
- e) cujos sócios, controladores, dirigentes, administradores, gerentes ou empregados integrem a Subcomissão Técnica ou tenham qualquer vínculo profissional com a Secretaria Executiva de Comunicação Social;
- f) que estejam reunidas em consórcio;
- g) que atuem sem fins lucrativos.

Para a análise das condições de participação das licitantes, também serão realizadas consultas ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), no Portal da Transparência mantido pela Controladoria Geral da União - CGU, e ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa (CADIN), disponível no Portal do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, em harmonia com o disposto no Acórdão nº 1793/2011 – do Plenário, do Tribunal de Contas da União – TCU.

Nenhuma licitante poderá participar da Concorrência com mais de uma Proposta. A participação na Concorrência implica, tacitamente, para a licitante:

- a) a confirmação de que recebeu da comissão de contratação as informações necessárias ao cumprimento da concorrência;
- b) a aceitação plena e irrevogável de todos os termos, cláusulas e condições constantes do Edital;
- c) e a observância dos preceitos legais e regulamentares em vigor e a responsabilidade pela fidelidade e legitimidade das informações e dos documentos apresentados em qualquer fase do processo.

A licitante deverá assumir todos os custos de elaboração e apresentação das Propostas Técnica e de Preços, e dos Documentos de Habilitação exigidos na Concorrência, não sendo a Secretaria Executiva de Comunicação Social, em nenhum caso, responsável por esses custos, independentemente da condução ou do resultado do processo licitatório.





3.3. DO REGIME DE EXECUÇÃO DO CONTRATO

Os serviços objeto da contratação serão executados e entregues, mediante demanda, na forma de execução indireta, sob empreitada por preço unitário, e estará condicionada à existência de disponibilidade orçamentária, respeitado o exercício financeiro, cujo valor não excederá os créditos orçamentários ou adicionais consignados na Secretaria Executiva de Comunicação Social.

3.4. DA EXECUÇÃO CONTRATUAL

A forma da execução contratual deverá seguir o disposto no modelo de contrato disponibilizado junto ao Edital da licitação.

3.5. DO REAJUSTE

O referido contrato não deverá contemplar a cláusula de reajuste, pois o contrato não é atrelado a preços unitários e específicos.

O doutrinador Marçal Justen Filho[1] ensina que:

"Os custos das campanhas publicitárias não são absorvidos de modo necessário e integral pela agência de publicidade. A Agência pode ser remunerada por serviços prestados diretamente. Mas uma parcela significativa dos serviços de publicidade é executada por terceiros, em relação aos quais a agência atua como intermediário. A disciplina da remuneração da agência de publicidade apresenta grande peculiaridade, não sendo assemelhada a qualquer outra espécie de contratação praticada pela Administração Pública."

E continua informando que:

"A influência das práticas adotadas no setor privado relativamente à remuneração da agência reflete-se no âmbito do contrato administrativo. As soluções adotadas são variáveis, mas escapam ao padrão usual da contratação administrativa. Tal como será examinado adiante, admite-se a remuneração por custos internos e de criação, honorários percentuais por serviços de terceiros e o chamado "desconto padrão". Essa última figura é bastante peculiar."

Partindo desses conceitos e definições, é impossível haver cláusula de reajuste, pois não haveria solução que abarcasse uniformemente cada tipo de pagamento possível na contratação.

Além disso, por existir atrelamento a formas de pagamento diversas, torna-se mais fácil seguir o reajuste de mercado, determinados pelos fornecedores, como é o caso percentual de pagamento da tabela referencial de preços do Sindicato das Agências de Propaganda de Pernambuco, na qual o reajuste seguirá a tabela do SINAPRO/PE vigente a cada ano.





3.6. DA MODALIDADE E DO TIPO DE LICITAÇÃO

Conforme disciplinado na Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010, os serviços de publicidade serão licitados de acordo com as modalidades definidas no art. 22 da Lei nº 8.666/1993, adotando-se como obrigatórios os tipos “melhor técnica” ou “técnica e preço”.

Contudo, considerando que a Lei nº 8.666/1993 foi revogada e que encontra-se em vigor a Lei nº 14.133/2021, temos que:

“Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

- I - menor preço;
- II - maior desconto;
- III - melhor técnica ou conteúdo artístico;**
- IV - técnica e preço;**
- V - maior lance, no caso de leilão;
- VI - maior retorno econômico.
- (...)

Art. 35. O julgamento por melhor técnica ou conteúdo artístico considerará exclusivamente as propostas técnicas ou artísticas apresentadas pelos licitantes, e o edital deverá definir o prêmio ou a remuneração que será atribuída aos vencedores.

Parágrafo único. O critério de julgamento de que trata o **caput** deste artigo poderá ser utilizado para a contratação de projetos e trabalhos de natureza técnica, científica ou artística.

Art. 36. O julgamento por técnica e preço considerará a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores objetivos previstos no edital, das notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preço da proposta.

§ 1º O critério de julgamento de que trata o **caput** deste artigo será escolhido quando estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração nas licitações para contratação de:

- I - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, caso em que o critério de julgamento de técnica e preço deverá ser preferencialmente empregado;
- II - serviços majoritariamente dependentes de tecnologia sofisticada e de domínio restrito, conforme atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação;
- III - bens e serviços especiais de tecnologia da informação e de comunicação;
- IV - obras e serviços especiais de engenharia;
- V - objetos que admitam soluções específicas e alternativas e variações de execução, com repercussões significativas e concretamente mensuráveis sobre sua qualidade,





produtividade, rendimento e durabilidade, quando essas soluções e variações puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, conforme critérios objetivamente definidos no edital de licitação.

§ 2º No julgamento por técnica e preço, deverão ser avaliadas e ponderadas as propostas técnicas e, em seguida, as propostas de preço apresentadas pelos licitantes, na proporção máxima de 70% (setenta por cento) de valoração para a proposta técnica.

§ 3º O desempenho pretérito na execução de contratos com a Administração Pública deverá ser considerado na pontuação técnica, observado o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 88 desta Lei e em regulamento.

Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por:

I - verificação da capacitação e da experiência do licitante, comprovadas por meio da apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados;

II - atribuição de notas a quesitos de natureza qualitativa por banca designada para esse fim, de acordo com orientações e limites definidos em edital, considerados a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho, a qualificação das equipes técnicas e a relação dos produtos que serão entregues;

III - atribuição de notas por desempenho do licitante em contratações anteriores aferida nos documentos comprobatórios de que trata o § 3º do art. 88 desta Lei e em registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º A banca referida no inciso II do **caput** deste artigo terá no mínimo 3 (três) membros e poderá ser composta de:

I - servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração Pública;

II - profissionais contratados por conhecimento técnico, experiência ou renome na avaliação dos quesitos especificados em edital, desde que seus trabalhos sejam supervisionados por profissionais designados conforme o disposto no art. 7º desta Lei.

§ 2º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, na licitação para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas “a”, “d” e “h” do inciso XVIII do **caput** do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), o julgamento será por:

I - melhor técnica; ou

II - técnica e preço, na proporção de 70% (setenta por cento) de valoração da proposta técnica.”

Art. 38. No julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço, a obtenção de pontuação devido à capacitação técnico-profissional exigirá que a execução do respectivo contrato tenha participação direta e pessoal do profissional correspondente.” (grifamos).





Nesse sentido, existe a necessidade de compreender bem a diferença entre os tipos de licitação melhor técnica e técnica e preço, onde verifica-se que a diferença básica entre esses tipos concentra-se na fase da negociação de preços.

Apesar de ambos buscarem o menor preço, no tipo melhor técnica, após a classificação das empresas pela técnica apresentada no certame, a Comissão de Contratação convoca as empresas para que digam se aceitam exercer o menor preço ofertado no processo pelas empresas classificadas. Já no tipo técnica e preço é feita uma ponderação entre a nota e o preço apresentado pelas empresas (na proporção 70% nota e 30% preço, por exemplo, a depender da justificativa do órgão).

Primando pela economicidade e vantajosidade para a Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, essa equipe de planejamento entende que o tipo “técnica e preço” é o que melhor atende as necessidades administrativas, haja vista que além de primar por uma qualidade técnica entre as licitantes concorrentes, também é considerando no julgamento a questão do preço, que é um fator importante de avaliação.

Dessa forma, a presente contratação apresenta enquadramento com os critérios estabelecidos nos arts. 33 e 36 da Lei nº 14.133/2021 com a adoção da “técnica e preço”, na medida em que está vinculada a uma atuação publicitária abrangente, dados os públicos-alvo das ações a serem desenvolvidas, as praças a serem atingidas e os diversos meios de comunicação a serem utilizados. Sendo assim, a qualificação técnica é requisito essencial na identificação da proposta mais vantajosa para a administração.

3.7. DO BRIEFING

A Instrução Normativa nº 01/2023, da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República - Secom/PR, prevê em seu art. 26, que:

“Art. 26. Os licitantes apresentarão sua proposta técnica com base nos desafios e objetivos de comunicação estabelecidos pelo órgão ou entidade no Briefing e considerarão, exceto no caso dos serviços de publicidade, os itens constantes do catálogo de produtos e serviços previstos no projeto básico.” (grifos nossos)

Sobre o tema, Marçal Justen Filho[2] preconiza que:

“A ausência de previsão na Lei nº 12.232 sobre a elaboração de projeto básico e de orçamento detalhado não é casual. Tal como exposto, as peculiaridades do contrato de serviços de publicidade impedem a predeterminação precisa e exata das atividades e despesas a serem realizadas.

Uma parcela significativa das atividades e despesas correspondentes não comporta predeterminação em momento anterior à instauração da Licitação. Somente por ocasião da execução do contrato é que a campanha publicitária será concebida. Anote-se que as ofertas apresentadas na licitação não se referem à execução de um 'projeto básico', nem se referem a custos previstos em 'orçamento detalhado'.” (grifos nossos)





Dessa forma, em substituição ao projeto básico com as especificações técnicas dos produtos e serviços que serão executados, o edital de licitação para contratação de serviços de publicidade deverá disponibilizar um briefing para subsidiar o desenvolvimento da Proposta Técnica pelas licitantes, conforme disposto no inciso II do art. 6º da Lei nº 12.232/2010.

Na verdade, o briefing é o documento no qual são registradas, de forma clara, precisa e objetiva, as informações necessárias e suficientes para subsidiar a elaboração de proposta técnica em um processo licitatório ou a proposição de ação durante a execução do contrato.

3.8. DAS PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE

A Contratada deverá contemplar conteúdo específico vinculado às práticas de sustentabilidade pelas agências de propaganda, devendo constar no instrumento contratual, mais especificamente na Cláusula – Obrigações da Contratada, o seguinte: adotar, na execução dos serviços, boas práticas de sustentabilidade ambiental, de otimização de recursos, de redução de desperdícios e de redução da poluição.

3.9. DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS REUNIDAS EM CONSÓRCIOS

Para a licitação, não será permitida a participação de empresas reunidas em consórcio. Isso porque a participação de consórcios em certames licitatórios vai ao encontro da finalidade desse tipo de licitação que é da melhor proposta técnica aliada ao menor preço ofertado visando atender à necessidade da Administração Municipal.

Destaque-se que apesar de não prescindir de características de cunho intelectual e complexo, é pacífico que a prestação de serviços de publicidade é de pleno e amplo conhecimento das empresas do ramo, havendo numerosa gama de empresas que possuem capacidade de atendimento às necessidades da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, com expertises compatíveis com a expectativa dos serviços a serem contratados.

Sendo assim, a participação de consórcio, no presente caso, não garante a ampliação da disputa competitiva, mas ao contrário, pode cerceá-la, pois as empresas não poderiam participar simultaneamente de forma individual e consorciada e, portanto, não poderiam concorrer entre si.

Somado a isso, acrescenta-se o fato de que o consórcio entre diversas empresas pode prejudicar a estratégia de publicidade da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, tendo em vista as possíveis divergências de posicionamento de cada uma na execução de um mesmo serviço.

3.10. DA PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS

Dada a significativa complexidade dos serviços de publicidade e propaganda e seguindo a mesma linha de contratações vigentes e anteriores da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, a presente





contratação não deve permitir a participação no certame de organizações cooperativas, ou seja, empresas sem fins lucrativos.

3.11. DA VIGÊNCIA CONTRATUAL

O contrato deverá ter duração inicial de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, no interesse da Administração e mediante acordo entre as partes, nos termos do art. 114 da Lei nº 14.133, observado o limite de 05 anos contados da data de recebimento do objeto inicial, autorizada a prorrogação na forma do art. 107 da citada Lei, *in verbis*:

Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

3.12. DA JUSTIFICATIVA ACERCA DA NATUREZA CONTINUADA DO SERVIÇO E DA DURAÇÃO INICIAL DO CONTRATO

A Lei 14.133/21 alterou fundamentalmente as regras sobre a duração dos contratos e, consequentemente, a disciplina contratual sobre os prazos de vigência.

Na edição da Lei nº 8.666/93 havia uma preocupação clara em evitar contratos com prazos muito longos que pudessesem, sob o olhar de um legislador desconfiado, por meio da rotatividade de contratados, preservar a isonomia e evitar um ambiente propício a eventuais desvios e imoralidades.

O cenário criado pela Lei nº 14.133/21 é outro. A regra geral, disposta no art. 105, é a de que a duração dos contratos “será a prevista em edital”.

Como se percebe, o olhar do legislador da Lei nº 14.133/21 sobre os contratos é “funcional”, ou seja, mirando na maior vantagem econômica e na melhor forma de satisfazer o interesse envolvido. Essa percepção se reforça diante da ampliação do rol de possíveis regimes de contratação, entre eles o fornecimento com prestação de serviço associado.

Certamente que uma premissa não afasta a outra. Buscar melhores resultados para a contratação não afasta o dever de cuidado com eventuais efeitos colaterais indesejados. Por isso, ao tempo em que se comemoram tais novidades, deve haver uma preocupação genuína com a sua implementação prática.

Assim definem os arts. 105 e 106, da Lei nº 14.133/2021:

“Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.





Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes:

I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual;

II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;

III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

§ 1º A extinção mencionada no inciso III do caput deste artigo ocorrerá apenas na próxima data de aniversário do contrato e não poderá ocorrer em prazo inferior a 2 (dois) meses, contado da referida data.

§ 2º Aplica-se o disposto neste artigo ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática.

A Administração Pública possui o dever de dar publicidade de seus atos, conforme art. 37, caput, da Constituição Federal. Desse dever decorre a obrigação de observância ao princípio da transparência.

Os serviços de comunicação são imprescindíveis para o atendimento e prestação de informações à mídia e consequentemente à população, visando ao cumprimento da publicidade, transparência e accountability (prestação de contas) pela Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho.

Segundo Marçal Justen Filho[3] 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[4] 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.

O Tribunal de Contas da União adota o entendimento de que a definição de um serviço como sendo, ou não, continuado depende das características específicas em cada caso concreto. No Acórdão n. 132/2008 - TCU - 2ª Câmara, o Ministro Relator Aroldo Cedraz assim se manifestou:

“(...)”

28. Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, chamo a atenção para o fato de que a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.





29. Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

30. Nesse sentido, pode-se entender, por exemplo, que o fornecimento de passagens aéreas é serviço contínuo para o TCU, já que sua suspensão acarretaria a interrupção das atividades de fiscalização ínsitas ao cumprimento da missão desta Corte.

31. Na mesma linha de raciocínio, pode-se também considerar que o mesmo serviço tem natureza contínua para uma instituição federal de ensino superior, já que as bancas de exame de teses de mestrado e de doutorado exigem a participação de professores de outras instituições e, assim, a impossibilidade de fornecimento de passagens aéreas poderia inviabilizar a própria pós-graduação a cargo daquelas entidades.

32. O mesmo não ocorreria, no entanto, com um órgão judicial cujos integrantes não tivessem necessidade de deslocar-se frequentemente por avião para oferecerem a prestação jurisdicional. Em tal situação, o serviço em foco não seria contínuo, já que não seria essencial à permanência da atividade finalística.

33. De igual modo, um serviço de vigilância permanente de instalações deve ser considerado contínuo, posto que sua cessação colocaria em risco a integridade daquele patrimônio.

34. Isso não ocorre, entretanto, com um serviço de vigilância contratado para um evento específico, de duração determinada, que, por seu caráter eventual, não pode ser considerado contínuo.”

Nesse sentido, temos que a IN 02/2023, da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República – Secom/PR, de 14 de setembro de 2023, conceitua publicidade de utilidade pública no art. 3º:

“I - publicidade de utilidade pública: destina-se a divulgar temas de interesse social e apresenta comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, com o intuito de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais e/ou coletivos;”

Em vista disso, a descontinuidade da prestação do serviço poderia comprometer a capacidade especializada de condução sistemática da comunicação de utilidade pública. Como consequência, a capacidade de atuação da Secretaria Executiva de Comunicação Social ficaria reduzida, possibilitando perdas com relação ao valor agregado das informações, à influência e interlocução do órgão com seu público de interesse e às respostas aos veículos noticiosos que difundem a visão do governo.

Dessa forma, entende-se que os serviços em tela possuem natureza continuada, uma vez que estão voltados para o funcionamento das rotinas de comunicação social, sendo necessários à Secretaria Executiva de Comunicação Social para o desempenho de suas atribuições, que, conforme já exposto, estão alinhados aos objetivos do Ente Público. Por esta razão, a interrupção desses serviços pode comprometer a





continuidade e desempenho das atividades finalísticas desta Secretaria, em especial no que tange à prestação de informações à população. Assim, evitando o dispêndio de tempo e recurso humano empregado na instrução processual de nova contratação, quando do fim da vigência do contrato ora pretendido, resta configurada a necessidade de que a contratação se estenda por mais de um exercício financeiro.

3.13. DA APRESENTAÇÃO E JULGAMENTO DA PROPOSTA DE PREÇOS

Para a Proposta de Preços deverão ser observadas as normas estabelecidas pelo Decreto nº 4.563/2002 e pelo Conselho Executivo das Normas-Padrão da Atividade Publicitária (CENP), que contemplam condições diferenciadas de remuneração para a Administração Pública, nos termos no inciso V do art. 6º da Lei nº 12.232/2010.

De acordo com esses dispositivos, nas contratações com o Setor Público e a depender dos valores que o anunciante pretende investir em mídia, determinadas formas de remuneração de agência podem ser reduzidas ou integralmente suprimidas, como é o caso, a título exemplificativo, do não ressarcimento dos custos internos da agência, a ser estabelecido no certame.

Assim, diante do vulto estimado das compras de tempos e espaços publicitários a serem efetuadas pela Secretaria Executiva de Comunicação Social, para elaboração da Proposta de Preços, as licitantes deverão apresentar seus preços sujeitos à valoração, a saber:

- a) **Percentual de desconto** a ser concedido à Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, sobre os custos internos, baseados na tabela de preços do SINAPRO/PE - Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de Pernambuco;
- b) **Honorários (em percentual)** de até 7% (sete por cento), a serem cobrados da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, incidentes sobre os custos comprovados de outros serviços, cuja produção seja incumbida a terceiros sob a supervisão da Contratada.

Política de negociação:

- a) De preços e condições de pagamentos junto aos fornecedores e veículos, especialmente em relação a descontos.
- b) De preços a serem pagos pela licitante a atores e modelos, pelos direitos de uso de imagem e som de voz, na reutilização de peças publicitárias por novos períodos a serem pactuados.





- c) De preços a serem pagos pela licitante a autores de obras artísticas preexistentes, aproveitadas em peças publicitárias, na reutilização dessas peças publicitárias por novos períodos a serem pactuados.

Os critérios de pontuação, bem como os percentuais de cada um deles, que deverão ser adotados nos julgamentos das propostas são os expostos abaixo:

Item	Desconto e Honorário	Nota
1	<p>Desconto (em percentual) a ser concedido à Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, sobre os custos internos, baseados na Tabela de Preços do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de Pernambuco.</p>	<p>Desconto inferior ou igual a 30% Nota = 0,00</p> <p>Desconto superior a 30%: Nota = 1,2 x Desconto</p> <p>Nota máxima: 60 pontos</p>
2	<p>Honorários (em percentual) a serem cobrados à Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, incidentes sobre os custos comprovados de outros serviços, cuja produção seja incumbida a terceiros sob a supervisão da contratada.</p>	<p>Honorário igual a 15%: Nota = 0,00</p> <p>Honorário inferior a 15% Nota = 8,0 x (15-honorário)</p> <p>Nota máxima: 40 pontos</p>





Sendo assim, a equipe de planejamento entende que o ideal é seguir a recomendação supramencionadas, atendendo as sugestões quanto a pontuação dos critérios de julgamento dadas pela Secretaria Executiva de Comunicação Social.

3.14. DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO

Para a habilitação das empresas, após a fase de julgamentos das propostas técnicas e de preços, deverá ser levado em consideração o que rege a legislação em vigor.

3.14.1 - Documentação relativa à Habilitação Jurídica:

3.14.1.1 – Registro Comercial, no caso de empresa individual, devidamente registrada na Junta Comercial da sede ou domicílio da licitante; ou em outro órgão, desde que a lei assim determine;

3.14.1.2 – Ato Constitutivo ou Estatuto ou Contrato Social em vigor (entende-se como em vigor a apresentação do documento em sua primeira versão, com todas as suas alterações, caso tenha havido, ou sua versão consolidada), devidamente registrado na Junta Comercial da sede ou domicílio do licitante; ou em outro órgão, desde que a lei assim determine, em se tratando de Sociedades Comerciais e, no caso de Sociedades por Ações, acompanhado da ata devidamente arquivada da Assembleia Geral da reunião do Conselho de Administração que elegeu seus administradores, devendo ser apresentada comprovação da publicação pela imprensa da ata arquivada;

3.14.1.3 – Inscrição do ato constitutivo, acompanhada de prova da diretoria em exercício, no caso de sociedades civis; e

3.14.1.4 – Decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

3.14.2 - Documentação relativa à Qualificação Técnica:

3.14.2.1 – Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características e prazos com o objeto da licitação, mediante atestado(s)





fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, contendo no mínimo os seguintes dados:

- a) Nome, CNPJ, endereço completo com telefone da empresa emitente e assinatura do responsável;
- b) Objeto do contrato (tipo de serviços e prazos contratuais);
- c) Afirmação de que a empresa prestou ou está prestando serviços corretamente, atendendo a todas as condições contratuais.

3.14.2.2 – Cópia do certificado de qualificação técnica de funcionamento, obtido perante o Conselho Executivo das Normas-Padrão (CENP), de que trata § 1º do art. 4º da Lei nº 12.232 de 29/04/2010.

3.14.3 - Documentação relativa à Qualificação Econômico-Financeira:

3.14.3.1. Certidão negativa de falência ou recuperação judicial, expedida pelo distribuidor ou distribuidores (caso exista mais de um) da sede da licitante, ou de seu domicílio OU, no caso de empresas em recuperação judicial, que tenham tido o plano de recuperação homologado em juízo, certidão emitida pela instância judicial competente que certifique que o licitante está apto econômica e financeiramente a participar do procedimento licitatório.

3.14.3.1.1. Caso a certidão acima contenha ressalva expressa de que não abrange os processos judiciais eletrônicos, a licitante deverá também apresentar a Certidão Negativa de Falência, Recuperação Judicial ou Extrajudicial referente aos processos distribuídos pelo Pje (processos judiciais eletrônicos), do Tribunal de Justiça do Estado, da sede da pessoa jurídica.

3.14.3.2. Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados, quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta.

3.14.3.2.1. O balanço patrimonial deverá estar assinado por contador ou por outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade.

3.14.3.2.2. As empresas constituídas no exercício em curso deverão apresentar cópia do balanço de abertura ou cópia do livro diário contendo o referido balanço, inclusive com os termos de abertura e encerramento.

3.14.3.2.3. Comprovação da boa situação financeira da empresa mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um), obtidos pela aplicação das seguintes fórmulas:





LG = Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo

Passivo Circulante + Passivo Não Circulante

SG = Ativo Total

Passivo Circulante + Passivo Não Circulante

LC = Ativo Circulante

Passivo Circulante

3.14.3.2.4. A licitante que apresentar índices econômicos iguais ou inferiores a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral, Solvência Geral e Liquidez Corrente deverá comprovar que possui capital social mínimo ou patrimônio líquido equivalente a 5% (cinco por cento) do valor estimado da contratação.

3.14.4 - Documentação relativa à Regularidade Fiscal e Trabalhista:

3.14.4.1 – Prova de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ/MF);

3.14.4.2 – Prova de regularidade para com a Fazenda Nacional, mediante a apresentação de certidão conjunta expedida pela Secretaria da Receita Federal e Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, referente aos tributos federais e à Dívida Ativa da União (Decreto nº 5.558, de 19 de novembro de 2005);

3.14.4.3 – Prova de regularidade para com as Fazendas Estadual e Municipal do domicílio ou sede da licitante;

3.14.4.4 – Prova de regularidade relativa ao Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS), através de Certidão Negativa de Débito (CND) do INSS, e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), através do Certificado de Regularidade do FGTS (CRF), fornecido pela Caixa, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

3.14.4.5 - Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), nos termos do Título VII – A da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

3.14.5 – Documentação relativa ao Cumprimento do inc. XXXIII do art. 7º da C.F.:





3.14.5.1 - Declaração que a licitante não utiliza mão-de-obra de menor.

3.15. DA GARANTIA CONTRATUAL

A exigência da garantia de execução contratual tem como objetivo assegurar o andamento da licitação, bem como o cumprimento do objeto contratual e, portanto, é fundamental que esse item faça parte das exigências definidas no edital da pretensa contratação.

Com a apresentação da garantia, comprova-se, em certa medida, o interesse das licitantes em levarem o contrato até o fim, caso sejam vencedoras do certame. Isso porque é sabido que a participação em processos licitatórios envolve riscos e investimento por parte das empresas, ainda que não sejam exigidos custos desnecessários dos participantes anteriormente à celebração dos contratos.

Dessa forma, espera-se que as exigências de garantias atraiam empresas sérias e comprometidas com o cumprimento dos contratos e evitem a concorrência dessas com licitantes que não teriam como levar o contrato até o fim. Ou seja, a exigência de garantias contratuais é uma segurança, não somente para órgãos públicos, mas também para os concorrentes nos processos licitatórios.

Conforme disposto no art. 98, da Lei nº 14.133, de 2021, temos que o percentual da garantia não poderá exceder a 5% do valor inicial do contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos.

Sendo assim, entende-se que o valor da garantia deverá ser de 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato, seguindo o texto legal.

[1] "Comentários à Lei de Contratos de Publicidade da Administração - Lei nº 12.232/2010", Ed. Fórum, pág.362.

[2] "Comentários à Lei de Contratos de Publicidade da Administração - Lei nº 12.232/2010", Ed. Fórum, pág.245,

[3] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Aide, 4ª Edição, págs. 362 /364.

[4] Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, Ed. Renovar, 1994, págs. 349 /351

4. SOLUÇÕES DISPONÍVEIS NO MERCADO

O levantamento do mercado será fundamentado em contratações realizadas por outros Municípios, conforme informações constantes no Portal da Transparência de cada Ente Público, como também nas informações disponibilizadas no sítio do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.





Nesses sites podemos encontrar as agências contratadas pela administração pública para prestar serviços de publicidade e serve de parâmetro seguro de empresas que já oferecem o serviço que se pretende contratar. Tal documento também será utilizado para referência de remuneração das agências no edital.

Segundo o CENP existe um total de 1.106 agências certificadas no território nacional, sendo 229 agências no Nordeste, que pode ser encontrado no link: <https://www.cenp.com.br/certificacao>

O Edital de licitação irá definir os critérios de atendimento que a agência deve cumprir para executar o contrato dentro das especificações determinadas, incluindo a estrutura física. Portanto, qualquer agência de publicidade ou empresa de comunicação que se enquadre como agência de publicidade, poderá participar da licitação, desde que cumpra as condições elencadas no item REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO deste ETP e demais condições do Edital de Licitação.

5. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA COMO UM TODO

Nos termos do art. 2º da Lei nº 12.232/2010, o objeto de um contrato de serviços de publicidade envolve:

“O conjunto de atividades realizadas integralmente 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”.

O §1º do mesmo artigo estabelece que nessas contratações possam ser incluídos os seguintes serviços especializados, como atividades complementares:

I - ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento sobre o mercado, o público-alvo, os meios de divulgação nos quais serão difundidas as peças e ações publicitárias ou sobre os resultados das campanhas realizadas, respeitado o disposto no art. 3º desta Lei;

II - à produção e à execução técnica das peças e projetos publicitários criados;

III - à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias, visando à expansão dos efeitos das mensagens e das ações publicitárias.

De acordo com o §2º do mesmo artigo, os contratos de serviços de publicidade terão como objeto somente as atividades descritas acima, sendo vedada a inclusão de quaisquer outras





atividades, em especial as de assessoria de imprensa, comunicação e relações públicas ou as que tenham por finalidade a realização de eventos festivos de qualquer natureza.

Quanto às pesquisas e avaliações previstas no inciso I, acima descrito, o art. 3º da mesma lei torna passível de execução apenas àquelas que tenham finalidade específica de aferir o desenvolvimento estratégico, a criação e a veiculação e de possibilitar a mensuração dos resultados das campanhas publicitárias realizadas na execução contratual, sendo vedada a inclusão de qualquer matéria estranha ou que não guarde pertinência temática com a ação de publicidade ou com o objeto do contrato.

Com relação ao modelo de contratação a ser escolhido, entende-se que o melhor a ser adotado é o modelo de contratação de empresa especializada, através do processo licitatório do tipo “técnica e preço”.

6. QUANTITATIVOS E VALORES

6.1 DOS QUANTITATIVOS:

A contratação de publicidade não abrange a quantificação prévia e estimada dos produtos e serviços a serem executados no decorrer da execução contratual.

Diferentemente dos serviços de natureza comum, que são constituídos por tarefas que podem ser executadas mecanicamente ou segundo técnicas, protocolos e métodos pré-estabelecidos e conhecidos, para os quais caberia a modalidade pregão em sua contratação, os serviços de publicidade possuem uma natureza intelectual, na medida em que a sua contratação envolve, basicamente, a criatividade e a expertise das agências de propaganda na proposição das soluções publicitárias mais adequadas para atingimento dos objetivos de comunicação estabelecidos em cada demanda.

Ademais, o art. 5º da Lei nº 12.232/2010 estabelece a modalidade de licitação para contratação de serviços de publicidade, bem como define os tipos de licitação ‘melhor técnica’ ou ‘técnica e preço’ a ser adotado, sem margem de discricionariedade para o órgão licitante.

Dessa forma, de acordo com o art. 6º da Lei nº 12.232/2010, o instrumento convocatório das licitações para contratação de serviços de publicidade deve observar as exigências da Lei nº 14.133/2021 não sendo, porém, exigido um “orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários”, pela impossibilidade de que seja estimado previamente um quantitativo de produtos e serviços a serem prestados no decorrer da execução contratual, que dependem diretamente de cada solução publicitária aprovada.

Além disso, por mais que se planeje campanhas de publicidade em consonância ao Plano Estratégico da Secretaria Executiva de Comunicação Social, não é possível o levantamento prévio dos quantitativos estimados dos produtos e serviços a serem executados, na medida em que esses dependem das





linhas criativas e das estratégias de comunicação a serem propostas pela Contratada, no âmbito do desenvolvimento de cada campanha.

Dessa forma, o Contratante estima valores específicos para cada campanha, e fornece o briefing para a agência de publicidade, que deverá propor a linha criativa, com base nesses insumos.

6.2 DA ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO:

A pleiteada contratação possui um valor estimado de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais).

Conforme já explanado, a presente contratação não envolve o levantamento prévio das estimativas de preços dos produtos e serviços a serem praticados no decorrer da execução contratual, mas apenas os percentuais referentes aos serviços definidos.

Dessa forma, no decorrer da execução contratual, o fornecimento de bens e serviços especializados exigirá a apresentação pelas agências contratadas de 03 (três) orçamentos obtidos entre pessoas, físicas ou jurídicas, previamente cadastradas, que atuem no mercado do ramo do fornecimento pretendido, nos termos do art. 14 da Lei 12.232/2010.

Na contratação de veículos de comunicação e divulgação para distribuição das peças publicitárias desenvolvidas no âmbito de uma campanha, serão praticados os valores constantes das respectivas tabelas de preços, aplicados os descontos negociados, conforme disposto no art. 15 da mesma Lei. Geralmente as ações publicitárias estão baseadas na tabela SINAPRO (Tabela com preços das agências de publicidade de Pernambuco).

As agências farão jus ao desconto de agência concedido pelos veículos de comunicação e 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 4.680/1965, aprovado pelo Decreto nº 57.690/1966.

Do valor do Desconto-Padrão, previsto no item 2.5 e 2.5.1 das Normas-Padrão do CENP (20%) concedido pelos veículos de comunicação e divulgação, a agência de propaganda repassará para a Secretaria Especial de Comunicação.

7. PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 12.232/2010 assim conceitua os serviços de publicidade:





“Art. 2º Para fins desta Lei, considera-se serviços de publicidade o conjunto de atividades realizadas integralmente 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.

(...)"

Sendo assim, a própria conceituação do objeto proposto pressupõe a integralidade das atividades de publicidade.

A decisão de não fragmentar a execução da publicidade da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, considera os benefícios decorrentes para a Administração, na medida em que a não segregação estimula a competitividade entre as agências de propaganda no decorrer da licitação.

Em vista do exposto, a Administração tem a discricionariedade de definir, apenas, se os serviços objeto da licitação serão adjudicados a apenas uma ou mais de uma agência.

Contudo, considerando a necessidade da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, o orçamento previsto para a presente contratação, bem como a estimativa de campanhas a serem realizadas, esta Secretaria entende que o objeto deve ser adjudicado a 02 (duas) agências de publicidade.

8. RESULTADOS PRETENDIDOS

Além de caracterizar um direito do cidadão e um dever do Estado em divulgar seus atos, medidas e a destinação dos recursos públicos, a publicidade cumpre ainda o importante papel de orientar, educar e mobilizar a população para que a mesma possa usufruir dos serviços colocados à sua disposição ou adotar posturas positivas que tragam benefícios reais para a sua vida.

Com a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda, a Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho pretende desempenhar sua missão e competências institucionais através do planejamento e execução de campanhas para disseminar de forma eficaz os conteúdos da pasta junto à sociedade. Tal eficiência se dá em decorrência da melhor qualidade técnica dos serviços prestados e da tempestividade promovida pelas características dos procedimentos envolvidos no escopo do serviço prestado. Ressalta-se para esse fim, a qualidade que se espera da agência a ser contratada, com profissionais qualificados e instrumentos capazes de oferecer as melhores e mais inovadoras soluções publicitárias para apoiar a atuação do órgão, no enfrentamento dos desafios institucionais vivenciados no dia a dia.





As agências de propaganda a serem contratadas serão responsáveis pela intermediação e supervisão da contratação de fornecedores especializados para produção e execução das peças e materiais publicitários desenvolvidos no decorrer da execução contratual, bem como da contratação dos inúmeros veículos de comunicação e divulgação utilizados para disseminação das mensagens. Essa característica gera tempestividade e assertividade na divulgação das mensagens do órgão, priorizando atingir seus objetivos de comunicação, buscando impactar os públicos-alvo com as mensagens mais adequadas, com vistas a concorrer pela atenção e pelo entendimento do cidadão, frente ao imenso volume de conteúdos divulgados pela iniciativa privada e dos espaços publicitários exíguos.

A Secretaria Executiva de Comunicação Social também contará com a expertise técnica das agências de propaganda no apoio à equipe interna do órgão para proposição das estratégias de comunicação mais adequadas para composição do planejamento de comunicação da pasta. Ao desenvolver uma comunicação governamental mais assertiva, por seu caráter publicitário, a Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho rentabiliza o orçamento destinado para esse fim, o que caracteriza o uso responsável dos recursos públicos.

Dessa forma, com a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, a Secretaria Executiva de Comunicação Social pretende agregar maior adequabilidade, qualidade e eficiência ao processo de implementação da política de comunicação da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, trazendo maior transparência aos atos de governo, além de contribuir para maior efetividade do exercício da cidadania pela população, o que caracterizará o correto cumprimento de sua missão institucional.

9. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

Em princípio, a contratação nos moldes propostos apresenta peculiaridades que a diferenciam dos demais contratos de prestação de serviços, especialmente quanto à gestão e fiscalização contratual. Portanto, cumpre ressaltar que deverão ser providenciados cursos relacionados a fiscalização e gestão contratual, especialmente relacionados a contratos de publicidade, caso haja o entendimento de que há necessidade de capacitação dos servidores nesse sentido, buscando sempre o aprimoramento do controle dos serviços.

10. CONTRATAÇÕES CORRELATAS

A contratação em pauta não tem relação de dependência com outras contratações, podendo ser licitada e contratada separadamente.

11. IMPACTOS AMBIENTAIS





Deverá ser incluído no Contrato, na cláusula da obrigação da Contratada, que a mesma, na execução dos serviços, contribua para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável no cumprimento de diretrizes e critérios de sustentabilidade ambiental de acordo com o art. 225 da Constituição Federal/88, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

12. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO:

As contratações são consideradas como instrumentos relevantes para a realização das políticas públicas. Nesse sentido, o alinhamento com o planejamento estratégico do órgão é vital tanto para que se mantenha o foco no alcance de resultados efetivos para a organização, quanto para a entrega de resultados à sociedade.

Essa visão consagra a publicidade como um componente crucial da organização, uma vez que não há como atingir o alcance da missão institucional, a implementação de políticas públicas, o acesso à informação e a prestação de contas à sociedade sem uma publicidade de utilidade pública adequada e estruturada.

A contratação pretendida tem relação direta com o alcance dos objetivos estratégicos da Prefeitura Municipal do Cabo de Santo Agostinho, como já justificado. Além disso, a contratação em tela está relacionada às atividades das áreas meio e finalísticas da Secretaria Executiva de Comunicação Social, à medida em que a publicidade de utilidade pública se apresenta como instrumento de disseminação de informações e chamamento da população para o debate de políticas públicas.

Além disso, a contratação pretendida encontra-se alinhada com a Lei Orçamentária Anual do Município, de acordo com o Quadro de Detalhamento de Despesas, conforme dotação orçamentária abaixo:

13. CONCLUSÃO

Esta equipe de planejamento declara viável a pretendida contratação.

Diante de toda a análise desenvolvida neste estudo técnico preliminar, considerando as competências atribuídas a esta equipe de planejamento, a contratação em tela mostra-se viável em termo de disponibilidade de mercado, forma de prestação de serviços, competitividade do mercado, não sendo observado óbices ao prosseguimento da presente contratação no formato indicado

Cabo de Santo Agostinho - PE, 17 de Novembro de 2025





Marcella Camila de Souza Cavalcante

Gerente

Emanuel Silva
Assessor Especial



Documento assinado eletronicamente por **EMANUEL SILVA**, em 24/11/2025 - 11:49:52, conforme horário oficial de Brasília. Com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.](#)

Documento assinado eletronicamente por **MARCELLA CAMILA DE SOUZA CAVALCANTE**, em 24/11/2025 - 11:53:11, conforme horário oficial de Brasília. Com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.](#)



Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://bid.startgov.com.br/validacao>, informando o código verificador: 1ee8cac4-8407-43c8-a65f-1c95bfb4de32