

Porto Alegre, 28 de maio de 2026.

À

Câmara Municipal de Passo Fundo/RS

A/C Presidente da Comissão de Licitação

Ref.: Concorrência Presencial nº 01/2026 – Câmara Municipal de Passo Fundo/RS

Prezados Senhores,

O Sinapro/RS – Sindicato das Agências de Propaganda do Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de suas atribuições estatutárias, jurídicas e institucionais, com o intuito de assegurar o cumprimento da legislação específica do setor publicitário e a isonomia entre os concorrentes, analisou documento relacionado à Concorrência nº 01/2026 para contratação de serviços de publicidade e propaganda, bem como encaminhou o mesmo para análise da Fenapro, e passa-se a apresentar as seguintes considerações técnicas:

Necessário esclarecer que o objetivo não é prejudicar o andamento da licitação, mas auxiliar para que ela transcorra de maneira licita e eficiente.

Todavia, alguns pontos merecem revisão e aperfeiçoamento, conforme segue.

DA PROPOSTA DE PREÇOS – NECESSIDADE DE FIXAÇÃO DE LIMITES MÍNIMOS E MÁXIMOS

Embora o edital apresente estrutura remuneratória compatível com a legislação específica da atividade publicitária e com as Normas-Padrão do CENP, observa-se ausência de balizamento objetivo quanto aos percentuais admitidos para desconto sobre custos internos e honorários da agência.

O item 10.1.4 prevê:

- a) desconto sobre os preços de apropriação e repasse de custos internos constantes na Tabela de Custos Internos do SINAPRO/RS;
- b) honorários entre 10% e 15% sobre serviços e suprimentos externos;

c) honorários entre 5% e 10% quando a responsabilidade da agência limitar-se exclusivamente à contratação ou pagamento do serviço ou suprimento.

Todavia, o edital não estabelece limites mínimos para os percentuais ofertados, tampouco limite máximo para desconto sobre os custos internos.

Tal situação pode permitir a apresentação de propostas simbólicas, inexecutáveis ou incompatíveis com as Normas-Padrão da Atividade Publicitária do CENP.

As Normas-Padrão estabelecem que:

- os honorários previstos no item 3.6.1 correspondem à remuneração técnica da agência pela supervisão, seleção, acompanhamento e coordenação de fornecedores especializados;
- os honorários previstos no item 3.6.2 devem observar percentual mínimo de 5% e máximo de 10%;
- os custos internos devem observar os parâmetros referenciais editados pelo sindicato da base territorial da agência.

Além disso, a Lista Referencial de Valores do SINAPRO/RS adota como parâmetro máximo desconto de 50% sobre custos internos, justamente para evitar aviltamento da remuneração técnica da atividade publicitária.

Dessa forma, recomenda-se a retificação do edital para inclusão de limites objetivos de aceitabilidade das propostas de preços, especialmente:

- a) desconto sobre custos internos limitado ao máximo de 50%;
- b) honorários sobre serviços externos fixados entre 10% e 15%;
- c) honorários por mera intermediação limitados entre 5% e 10%.

As adequações sugeridas visam impedir propostas inexecutáveis, preservar a regularidade econômica da contratação e assegurar aderência às Normas-Padrão do CENP e à legislação aplicável ao setor publicitário.

DA SUBCOMISSÃO TÉCNICA

O edital menciona a atuação da subcomissão técnica, inclusive remetendo ao artigo 10 da Lei nº 12.232/2010.

Todavia, não há previsão expressa acerca:

- a) da forma de divulgação da relação dos integrantes;
- b) da data e forma de realização do sorteio;
- c) da publicação prévia da lista contendo o triplo de nomes exigido pela legislação;
- d) do prazo para impugnação dos integrantes da subcomissão técnica.

Nos termos do artigo 10 da Lei nº 12.232/2010, a escolha dos membros da subcomissão técnica deve ocorrer mediante sorteio em sessão pública, a partir de relação previamente divulgada, contendo no mínimo o triplo do número de integrantes, sendo ao menos 1/3 sem vínculo com a Administração.

Trata-se de formalidade legal obrigatória e indispensável à validade do certame.

Assim, recomenda-se a complementação do edital com a previsão expressa do procedimento de formação e sorteio da subcomissão técnica.

DOS PRAZOS RECURSAIS E IMPUGNAÇÕES

Embora o edital mencione genericamente a possibilidade de recursos, não há disciplina clara e sistematizada acerca:

- a) do prazo para impugnação do edital;
- b) do prazo para pedidos de esclarecimentos;
- c) dos prazos recursais aplicáveis a cada fase do certame.

Recomenda-se maior detalhamento dos procedimentos recursais, observando-se a Lei nº 14.133/2021 e a Lei nº 12.232/2010, conferindo maior segurança jurídica ao procedimento.

DA AVALIAÇÃO DA FENAPRO

O presente edital foi analisado pelo jurídico da Fenapro, através do escritório da Dra. Helena Zoia, referência na atuação jurídica do mercado publicitário, e entenderam, juntamente com a assessoria jurídica do Sinapro, ser necessária a presente manifestação para que o edital seja devidamente retificado, sob pena de nulidade da concorrência.

Abaixo seguem compilados os apontamentos realizados pela Fenapro, acolhidos pelo Sinapro/RS e que devem ser avaliados por essa douta comissão para retificação do edital.

1. Preâmbulo

1.1. A presente "Concorrência "que é regida "pelas normas contidas na Lei Federal nº 12.232, de 29 de abril de 2010", dispõe o item 2.1 do Edital, aplicando subsidiariamente, a Lei Federal nº 14.133/2021, segundo reza o artigo 186, desta última Lei, a saber:

"Art. 186. **Aplicam-se as disposições desta Lei subsidiariamente** à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, à Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e à [Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010.](#)" (n.g.)

1.2. Isso significa que **a Lei nº 12.232/2010** (Lei de Regência) **dispõe sobre tema específico, referindo-se a contratações dotadas de características diferenciadas, incompatíveis com um grande número de normas da Lei nº 14.133/2021**, que é uma Lei genérica.

Assim, **aplica-se a Lei nº 14.133/2021**, a uma matéria, **somente quando a Lei nº 12.232/2010 não dispuser sobre ela.**

É por este motivo que o artigo 193, da Lei nº 14.133/2021 ao revogar as normas legais vigentes então, não citou a Lei nº 12.232/2010, deixando-a plenamente vigente.

Tendo-se presente tais informações, entende-se melhor o que a Lei nº 14.133/2021 dispõe em seu artigo 3º, inciso II, abaixo reproduzido:

" Não se subordinam ao regime desta Lei:

.....

II - contratações sujeitas a normas previstas em legislação própria."

A Concorrência nº 01/2026 refere-se a contratação de serviços de publicidade que está sujeita as normas licitatórias contidas na Lei nº 12.232/2010 que a rege.

1.3. A Lei nº 12.232/2010, como explicado à exaustão, é a Lei de Regência da presente "Concorrência", e a Lei nº 14.133/2021, é de aplicação subsidiária, ou seja, complementar.

A Lei nº 12.232/2010 estabelece em seu artigo 10, caput e §1º:

"As licitações previstas nesta Lei serão processadas **e julgadas por comissão permanente ou especial**, com exceção da análise e julgamento das propostas técnicas.

§ 1º As propostas técnicas serão analisadas e julgadas por subcomissão técnica, constituída por, pelo menos, 3 (três) membros que sejam formados em comunicação, publicidade ou marketing ou que atuem em uma dessas áreas, sendo que, pelo menos, 1/3 (um terço) deles não poderão manter nenhum vínculo funcional ou contratual, direto ou indireto, com o órgão ou a entidade responsável pela licitação." (n.g.)

.....

"Comissão de Contratação" é designação adotada pela Lei nº 14.133/2021 (art. 6º, inc. 1) que é de aplicação complementar. A designação pertinente, adequada, prevista na Lei de Regência (Lei nº 12.232/2010) é "Comissão Permanente de Licitação" ou "Comissão Especial de Licitação".

Necessário escolher uma das duas e proceder à substituição da designação "Comissão de Contratação" ao longo de todo o Edital e Anexos.

1.4. Também o **AVISO DE LICITAÇÃO** precisa sofrer ajustes de natureza legal. Além da redação do objeto que será considerada no **Capítulo I – Do Objeto**, e necessário:

a) os serviços serão prestados na forma de execução indireta, simplesmente. Serviços de publicidade não são prestados em regime de empreitada, nem por preço global, nem por preço unitário. A empreitada é uma das modalidades do regime de execução de obras e serviços de engenharia. Serviços de publicidade dizem respeito à comunicação;

b) Comissão de Contratação é designação incorreta. Segundo o artigo 10, caput, da Lei nº 12.232/2010, a designação deve ser "Comissão Permanente de Licitação" ou "Comissão Especial de Licitação".

2. Capítulo I – Do Objeto e Descrição dos Serviços

2.1. Item 1.1: o objeto da presente é a prestação de serviços de publicidade por intermédio de agência de propaganda e a descrição de tais serviços encontra-se no art. 2º, caput e §1º da Lei nº 12.232/2010.

O item 1.1 do edital, não corresponde aos serviços legalmente havidos como serviços de natureza publicitária.

Sugerimos dar ao item 1.1 a redação abaixo:

“1.1. O objeto da presente licitação é a contratação de serviços de publicidade, como tais entendido 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 difundir ideias e/ou informar o público em geral.

1.1.1. 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 da Lei nº 12.232/2010;

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.”

A redação acima sugerida é a correta: no item 1.1. são os serviços publicitários prestados pela agência de propaganda, com profissionais e instrumental próprios; e no §1º estão os serviços que são contratados junto a fornecedores por ordem e conta da Contratante, conforme art. 3º da Lei Federal nº 4.680/65.

2.2. A redação acima sugerida não contempla:

a) prestação de serviços de criação de layouts e roteiros, porque eles não se limitam a layouts e roteiros: são amplos, gerais, ilimitados;

b) produção de peças gráficas e eletrônicas, porque agência de propaganda não presta serviços de produção. Serviços de produção são prestados por fornecedores de serviços especializados, como consta do subitem 1.1.1 retro sugerido.

c) e nem contempla ações de comunicação mencionadas no item 1.2, porque o art. 2º, §2º, da Lei nº 12.232/2010 veda a inclusão das mesmas em contratos de serviços de publicidade.

2.3. Item 1.3: a redação contempla serviços de publicidade já abrangidos no item 1.1 e serviços que não são executados por agências de propaganda mencionados nos subitens 1.3.1, 1.3.3, 1.3.4, 1.3.5, 1.3.6, 1.3.7, 1.3.8, 1.3.9, que devem ser eliminados.

3. Capítulo II – Das Disposições Legais Incidentes

3.1. Item 2.1: na 2ª linha, após "... de 2010...", incluir "... subsidiariamente pela...". Todas as normas legais citadas em seguida, são de aplicação subsidiária. Na 3ª linha, ao invés de "...Normas-Padrão do I Congresso Brasileiro de Propaganda...", deve ser "Normas-Padrão da Atividade Publicitária". Na última linha, eliminar "...e no Código de Ética dos Profissionais de Propaganda...", pois trata-se de "concorrência" técnico-operacional e não, técnico-profissional.

4. Capítulo VIII – Da Apresentação das Propostas Técnicas, de Preços e Documentos de Habilitação

4.1. Item 8.2: na 1ª linha, após "... deverá ser apresentada...", incluir "... pela(s) licitante(s) classificada(s) na Proposta Técnica".

4.2. Item 8.3: na 1ª linha, após "... deverão ser apresentados...", incluir "apenas pela(s) licitante(s) classificada(s) no julgamento final...".

5. Capítulo IX – Da Proposta Técnica

5.1. Item 9.2: a declaração ou atestado não pode ser exigido em número superior a 1 (um) para não se tornar restritivo.

5.2. Itens 9.3 e 9.4: em ambos, deve ser incluída a data a partir da qual as peças apresentadas devem ter sido veiculadas, exigidas ou expostas.

5.3. Subitem 9.5.4: na 3ª linha, **ao invés de** "... na contagem do tamanho máximo de páginas...", **deve ser** "... na contagem do número máximo de páginas...".

5.4. Incluir item 9.7, com o seguinte teor:

"Quanto aos direitos patrimoniais de autor e conexos, bem como aos direitos de imagem, ficam ressalvados os direitos de terceiros."

6. Capítulo X – Da Proposta de Preços

6.1. Subitem 10.1.9.5: na 2ª linha, **após** "... com o objeto desta licitação...", **incluir** "... que lhe forem afetas...".

6.2. Subitem 10.1.9.7: na 3ª linha, **após** "... que forem devidos em ...", **eliminar** "... decorrência...", e **incluir** "... relação aos seus empregados que tenham participado da execução...".

6.3. Subitem 10.1.9.9: na 1ª linha, **após** "... comando da publicidade da Câmara...", **incluir** "... na cidade de Passo Fundo...".

6.4. Subitem 10.1.9.14: na 1ª linha, **ao invés de** "... contratar outras empresas...", **deve ser** "... contratar fornecedores de serviços especializados previstos no art. 2º, §1º da Lei nº 12.232/2010...".

7. Capítulo XI – Da Habilitação

7.1. Subitem 11.1.2: no inciso I, 1ª linha, **ao invés de** "... na entidade profissional...", **deve ser** "... na entidade empresarial...", pois se trata de atividade técnico-operacional.

7.2. Subitem 11.1.2: no inciso III, ao final do texto, **acrescentar** "... no que lhe disser respeito;". A Contratada presta os serviços mencionados no item 1.1; os fornecedores são contratados para prestar os serviços referidos no subitem 1.1.1. Os veículos e meios de divulgação "vendem" tempo e espaço para veiculação em mídia. A Contratada somente responde, inclusive sob o ângulo tributário, pelos serviços que ela executar (item 1.1 do Edital).

7.3. Subitem 11.1.2.2: ao final do texto, **incluir** "... exceção feita se a licitante for filial e se o documento for emitido exclusivamente, em nome da matriz".

7.4. Subitem 11.1.3, alínea "b": **deve ser exigido** "Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis **dos 2 (dois) últimos exercícios sociais**" (art. 69, inc. I, da Lei nº 14.133/2021).

7.5. Subitem 11.1.4, alínea "d": após "... Tributos Estaduais...", acrescentar "... ou Declaração de Não Contribuinte"; pois agência de propaganda não é contribuinte de tributos estaduais.

7.6. Item 11.11: deve ser eliminado. A "habilitação" constitui a última etapa nos procedimentos licitatórios de cunho publicitário.

8. Capítulo XII – Do Procedimento

8.1. Subitem 12.8.1: ao término do texto, acrescentar "... e anexados ao processo ao final do mesmo".

8.2. Item 12.10, alínea "a": na 1ª linha, ao invés de "... conteúdo das propostas técnicas...", deve ser "... conteúdo do envelope nº 3...".

8.3. Item 12.15, alínea "a": na 2ª linha, após "... desclassificados...", acrescentar "... no julgamento da Proposta Técnica".

8.4. Item 12.17: na 2ª linha, após "... será de três dias úteis", acrescentar "... de acordo com o art. 165 da Lei nº 14.133/2021".

8.5. Item 12.21: na 3ª linha, eliminar "... ou cooperativa". Serviços publicitários não podem ser prestados através de cooperativas porque não atendem às exigências legais.

Tal eliminação deve ocorrer também, no subitem 13.3.1, alíneas "a", "b" e "d", e 16.1 do Edital.

9. Capítulo XIV – Da Avaliação, Julgamento e Classificação da Proposta Técnica

9.1. Item 14.2: acrescentar uma alínea "d" com o seguinte teor:

"d) não alcançarem o mínimo de ... (.....) pontos."

9.2. Subitem 14.4.3: quesito III, Quadro de pontuação, a alínea "c" deve ser eliminada. A apresentação das peças é opcional e, por isso, não deve ser pontuada. Os pontos a elas atribuídos devem ser divididos entre os itens "a" e "b", do Quadro.

10. Capítulo XVII – Dos Prazos Recursais

10.1. Item 17.4: na 2ª linha, ao invés de "... no prazo de 05 (cinco) dias úteis...", deve ser "... no prazo de 03 (três) dias úteis..."; na 4ª linha, ao invés

de "... dentro do prazo de 05 (cinco) dias úteis", **deve ser** "... dentro do prazo de 10 (dez) dias úteis...". (art. 165, §2º, da Lei nº 14.133/2021).

11. Capítulo XX – Das Condições de Pagamento

11.1. Item 20.5: na 5ª linha, **eliminar** "... e pelo respectivo órgão de veiculação". Os veículos não firmam tais planilhas. Eles emitem o "mapa de divulgação".

11.2. Item 20.6: na 2ª linha, **após** "... sociais e outros)...", **incluir** "... e pelo fornecedores de serviços especializados...".

11.3. Item 20.11: na 2ª linha, **ao invés de** "... do nível técnico dos trabalhadores...", **deve ser** "... do nível criativo dos trabalhos...".

12. Capítulo XXII – Das Obrigações

12.1. Item 22.2, inciso III: deve ser eliminado. Todas as despesas necessárias à consecução do objeto correrão por ordem e conta da Contratante, de acordo com o art. 3º da Lei nº 4.680/1965.

12.2. Item 22.2: no inciso IV, 2ª linha, **eliminar** a palavra "comerciais", e ao final do texto, **acrescentar** "... por ela prestados".

12.3. Item 22.2: no parágrafo único, ao término do texto, **acrescentar** "... e que possam ser atribuídas à Contratada".

12.4. Item 22.2, inc. VI: após "... Assegurar os...", **incluir** "... seus...".

12.5. Item 22.2, inc. VII: na 2ª linha, **eliminar** "... ou após o seu término...", e **após** "... decorrentes de dolo ou culpa...", **incluir** "... de seus empregados ou prepostos...".

12.6. Item 22.2, inc. XIV: na 2ª linha, **eliminar** "... inclusive os subcontratados", e **incluir** "... por cuja execução tenha sido responsável".

12.7. Item 22.2, inc. XX: ao final da redação, **acrescentar** "... no que se referir a serviços que forem prestados pela Contratada".

No inc. XXI, **acrescentar** ao final "... desde que por ela prestados".

12.8. Item 22.2, inc. XXIV: ao final do texto, **acrescentar** "... que lhe sejam afetos".

12.9. Item 22.2, inc. XXVII: ao término, **acrescentar** "... por ela prestados".

12.10. Item 22.2, inc. XXIX: na 1ª linha, **eliminar** “Código de Ética dos profissionais da propaganda” e **substituir por** “Normas – Padrão da Atividade Publicitária”; na 2ª linha, **eliminar** “... e promoção...”.

13. Capítulo XVIII – Das Penalidades e Multas

13.1. Item 23.1: na 1ª linha, **após** “... entrega dos objetos licitados...”, **incluir** “... a ela afetos...”.

14. Capítulo XXIV – Das Disposições Gerais e Finais

14.1. Item 24.6: dar a este item a seguinte redação:

“24.6. As propostas técnicas serão analisadas e julgadas por uma Subcomissão Técnica, composta como previsto no art. 10, caput e parágrafos, da Lei nº 12.232/2010”.

15. Anexo I – Termo de Referência – Publicidade Institucional

15.1. Aplicam-se ao Anexo I, no que couber, as considerações anteriormente, feitas, **e mais:**

a) Especificação dos Serviços: (2) **alterar a redação adotada para:**

“À criação e à execução técnica interna das peças e projetos publicitários, tais como folders, cartazes e outros tipos de peças e materiais admitidos no art. 2º, §2º da Lei nº 12.232/2010”.

Os serviços eliminados não podem ser prestados por agência de propaganda, mediante inclusão em “Contrato de Prestação de Serviços de Publicidade”.

15.2. (7) Briefing: necessário incluir o tempo de exibição da campanha simulada a ser criada e o valor que deverá ser considerado para produção e divulgação da mesma, não incluída a remuneração da agência de propaganda.

16. Anexo II – Minuta de Contrato de Prestação de Serviço

16.1. Aplicam-se ao Anexo II, no que couber, as considerações até aqui tecidas, e mais: **Cláusula 3ª, item 3.1:** na última linha, **ao invés de** “... quanto à sua perfeita execução”, deve ser “... quanto à supervisão de sua execução”;

b) Cláusula 15ª – item 15.1: ao término do texto, **ao invés de** “... da lei vigente”, **deve ser** “... da Lei nº 14.133/2021”;

c) Cláusula 16ª, item 16.1: ao final da 5ª linha, **acrescentar** "... ressaltados os direitos de terceiros".

d) Cláusula 17ª: incluir um item 17.2, com o seguinte teor:

"17.2. As informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, serão divulgados, pela **CONTRATANTE**, em sítio próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados.

17.2.1 As informações sobre valores pagos serão divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação."

DIANTE DO EXPOSTO, pede e requer que seja recebida e acolhida a presente manifestação, com a necessária suspensão da presente Concorrência nº 01/2026, para retificação dos seus instrumentos convocatórios, afim de adequá-los à legislação pátria.

Certos de estarmos contribuindo para a legalidade, a transparência e a segurança jurídica dos serviços publicitários e das contratações entre anunciantes, veículos e agências de publicidade, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais ou contribuições que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Karine Morais
Gestora executiva do Sinapro/RS



Juliana Rocha Schiaffino
OAB/RS 43.139

Assessora Jurídica