



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

OBJETO: Contratação de Agência(s) especializada(s) em serviços de publicidade: A presente demanda tem como objetivo formalizar a necessidade de contratação de agência(s) especializada(s) em serviços de publicidade para a Prefeitura Municipal de Altamira, abrangendo todas as Secretarias e Divisões que demandarem ações e campanhas publicitárias.

1. NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A presente contratação tem por finalidade atender à necessidade da Administração Pública Municipal de Altamira de promover a divulgação institucional de seus atos, programas, obras, serviços, campanhas educativas e demais ações de interesse público, garantindo o cumprimento do princípio constitucional da publicidade e da transparência da gestão pública, previsto no art. 37, caput e § 1º, da Constituição Federal.

A publicidade institucional constitui instrumento essencial para assegurar que a população tenha amplo acesso às informações relativas às ações governamentais, contribuindo para o controle social, para a participação da sociedade e para a efetividade das políticas públicas desenvolvidas pelo Município.

Nos termos da **Lei nº 12.232/2010**, que disciplina a contratação de serviços de publicidade pelos órgãos e entidades da Administração Pública, considera-se serviço de publicidade o conjunto de atividades integradas destinadas ao estudo, planejamento, conceituação, concepção, criação, execução interna, intermediação e supervisão da execução externa, bem como à distribuição de ações publicitárias junto aos meios de divulgação, com o objetivo de promover a divulgação de ideias, princípios, iniciativas ou informar o público em geral.

A contratação de agência especializada mostra-se necessária porque os serviços de publicidade possuem natureza predominantemente técnica e intelectual, exigindo conhecimentos específicos nas áreas de planejamento estratégico de comunicação, criação publicitária, produção audiovisual, design gráfico, mídia, pesquisa, marketing institucional e comunicação digital. Tais atividades demandam profissionais especializados e estrutura operacional própria, inexistentes no quadro permanente da Administração Municipal.

Além disso, o Município de Altamira apresenta características geográficas e sociais que tornam a comunicação institucional mais complexa. Trata-se do maior município em extensão territorial do Brasil, com comunidades urbanas, rurais, ribeirinhas e indígenas distribuídas por vasta área territorial, o que exige planejamento específico para definição dos meios de comunicação mais adequados, das estratégias de divulgação e da linguagem a ser utilizada para alcançar efetivamente os diferentes públicos.

A contratação também é necessária para garantir ampla divulgação de campanhas de utilidade pública nas áreas de saúde, educação, assistência social, meio ambiente, defesa civil, trânsito, arrecadação tributária, vacinação, prevenção de doenças, matrícula escolar, audiências públicas, prestação de contas e demais ações governamentais que demandam comunicação permanente com a população.

A ausência de uma agência especializada comprometeria a eficiência da comunicação institucional, reduzindo o alcance das campanhas públicas, dificultando o acesso da população às informações oficiais e prejudicando a efetividade das políticas públicas implementadas pelo Município.

Nos termos do art. 18 da **Lei nº 14.133/2021**, o Estudo Técnico Preliminar deve demonstrar a necessidade da contratação, evidenciando o problema a ser resolvido e a



solução mais adequada ao interesse público. Nesse contexto, verifica-se que a contratação de agência de publicidade especializada representa a solução mais eficiente para atender às necessidades de comunicação institucional da Administração Municipal, observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, planejamento e transparência.

Dessa forma, resta devidamente demonstrada a necessidade da contratação dos serviços de publicidade e propaganda, em conformidade com a Constituição Federal, com a Lei nº 12.232/2010 e com a Lei nº 14.133/2021, visando assegurar comunicação pública eficiente, transparente e acessível à sociedade, fortalecendo a divulgação das ações governamentais e promovendo o efetivo interesse público.

2. SOLUÇÕES EXISTENTES NO MERCADO E SELECIONADAS

Foram analisadas as seguintes alternativas para suprir a necessidade de comunicação da Prefeitura Municipal de Altamira:

2.1. Solução 1: Execução Interna dos Serviços

- I. **Descrição:** Utilização exclusiva de servidores do quadro funcional da Prefeitura para planejar, criar, produzir e veicular as campanhas de publicidade.
- II. **Análise de Viabilidade (Inviável):**
 - a) **Inadequação de Recursos Humanos:** A Coordenadoria de Comunicação Social da Prefeitura não possui o corpo técnico multidisciplinar e especializado (diretores de arte, redatores publicitários, planejadores de mídia, especialistas em digital, produtores, etc.) necessário para a execução de campanhas complexas e integradas, conforme detalhado na Justificativa Técnica.
 - b) **Inadequação de Recursos Materiais e Tecnológicos:** Seria necessária a aquisição de equipamentos, softwares e licenças de alto custo, além da infraestrutura física e tecnológica de estúdios e produtoras, gerando altos investimentos e depreciação.
 - c) **Falta de Expertise e Capacidade de Negociação de Mídia:** A administração não possui o know-how de mercado e o poder de negociação de agências especializadas para a compra de espaços publicitários, o que resultaria em maior custo e menor alcance.
 - d) **Risco de Subjetividade e Ineficiência:** A falta de expertise poderia gerar campanhas ineficazes, com baixo impacto e potencial desperdício de recursos públicos.
- III. **Conclusão:** A execução interna é inviável e antieconômica, não atendendo à complexidade e ao dinamismo exigidos pela comunicação pública.

2.2. Solução 2: Contratação de Serviços Pontuais/Fragmentados

- I. **Descrição:** Contratar separadamente cada etapa do serviço (uma empresa para criação, outra para produção, outra para compra de mídia, etc.).
- II. **Análise de Viabilidade (Inviável):**
 - a) **Desintegração da Comunicação:** A natureza da publicidade, conforme o *Objeto da Contratação*, compreende "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". A fragmentação comprometeria a coerência, a sinergia e a eficácia das campanhas.

- b) **Aumento de Custos e Burocracia:** Exigiria múltiplos processos licitatórios e contratos, elevando a carga administrativa, os custos de gestão e os riscos de desalinhamento entre os diversos fornecedores.
- c) **Dificuldade de Gestão e Fiscalização:** A coordenação de múltiplos fornecedores por parte da administração seria complexa e demandaria uma estrutura de gestão e fiscalização robusta.

III. **Conclusão:** A contratação fragmentada é ineficiente, burocrática e comprometeria a qualidade e a integração necessárias às campanhas de comunicação.

2.3. Solução 3: Contratação de Agência(s) de Publicidade (SOLUÇÃO SELECIONADA)

- I. **Descrição:** Contratação de empresa(s) especializada(s) para a prestação de serviços de publicidade, comunicação e propaganda institucional de forma integrada, conforme previsto na Lei Federal nº 12.232/2010.
- II. **Análise de Viabilidade (Viável e Seleccionada):**
 - a) **Expertise Especializada e Integrada:** As agências possuem know-how, equipe multidisciplinar e infraestrutura para entregar todos os serviços de forma integrada (estudo, planejamento, criação, produção, mídia, etc.).
 - b) **Otimização de Recursos:** Permite o acesso a profissionais altamente qualificados sem a necessidade de constituir um quadro próprio, além de otimizar a compra de mídia através de sua capacidade de negociação.
 - c) **Conformidade Legal:** A Lei Federal nº 12.232/2010 regulamenta especificamente a contratação de serviços de publicidade, direcionando para agências. A contratação se dará sob o regime de "empreitada por preço unitário", conforme *Regime de Execução*.
 - d) **Eficiência e Qualidade:** Garante campanhas com maior qualidade técnica, criatividade e alcance, com foco nos resultados e nos objetivos de comunicação pública.
- III. **Conclusão:** A contratação de agência(s) de publicidade por meio de licitação do tipo "técnica e preço" (Art. 5º da Lei nº 12.232/2010 e Art. 37 da Lei nº 14.133/2021) é a solução mais adequada, técnica, econômica e legalmente viável para atender às necessidades de comunicação da Prefeitura de Altamira.

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Os requisitos técnicos e operacionais essenciais para a contratação são:

- I. **Abrangência:** Capacidade de realizar estudo, planejamento, conceituação, criação, execução interna e externa, intermediação e supervisão da execução e distribuição de publicidade.
- II. **Diversidade de Mídia:** Habilidade para desenvolver e veicular campanhas em múltiplos canais (TV, rádio, impresso, digital, mídia exterior, mídias sociais), adaptadas à realidade de Altamira.



- III. **Expertise em Comunicação Pública:** Conhecimento e experiência comprovada em campanhas de caráter institucional, educativo e de utilidade pública, vedada a promoção pessoal.
- IV. **Equipe Multidisciplinar:** Disponibilidade de profissionais qualificados em todas as áreas da comunicação publicitária (criação, mídia, planejamento, atendimento).
- V. **Inovação:** Capacidade de criar e desenvolver "formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias", conforme *Escopo dos Serviços*.
- VI. **Conformidade Legal:** Atendimento integral à Lei nº 12.232/2010, Lei nº 14.133/2021, Lei nº 4.680/1965 e demais normas pertinentes.
- VII. **Exclusões do Objeto:** Não integram o objeto da presente contratação os serviços de assessoria de imprensa, comunicação institucional e relações públicas, bem como a organização, produção ou realização de eventos festivos de qualquer natureza (comemorações, festejos, shows e celebrações institucionais). Também estão excluídos serviços de publicação de Editais, extratos de Contrato e outras publicações legais, os quais deverão ser contratados por procedimentos licitatórios próprios, conforme a legislação em vigor.

A exclusão acima não restringe a atuação comunicacional da Administração, mas delimita a natureza do serviço contratado. A Lei nº 12.232/2010 define serviços de publicidade como o conjunto de atividades de estudo, planejamento, conceituação, concepção, criação, execução interna e externa, intermediação e supervisão da execução, e distribuição de publicidade junto aos veículos de comunicação, isto é, atividades voltadas à criação e veiculação de peças publicitárias. A organização, produção e realização de eventos festivos, por sua vez, envolve competências técnicas e operacionais de outra ordem (logística, cenografia, sonorização, contratação de artistas e prestadores, segurança, estrutura física, entre outros), que não se confundem com a criação e veiculação publicitária e que, se incluídas no objeto, descaracterizariam a contratação como serviço de publicidade, sujeitando-a a regime licitatório e a exigências de habilitação técnica próprios de empresas especializadas em produção de eventos, serviço distinto, a ser contratado, quando necessário, por procedimento licitatório específico.

Assim, a exclusão não impede que a Prefeitura, por meio de suas Secretarias, promova e comunique institucionalmente eventos de utilidade pública, educativos ou de interesse coletivo: nesses casos, a peça publicitária (cartaz, spot, post, vídeo, material de divulgação) que anuncia ou divulga o evento segue integrando normalmente o objeto contratado com a agência, sendo apenas a organização material do evento em si, sua produção, logística e execução física, que permanece fora do escopo desta licitação. Essa segregação evita a indevida ampliação do objeto licitatório, previne a sobreposição entre esta contratação e eventuais contratos específicos de produção de eventos, e resguarda a especialização técnica exigida de cada tipo de prestador.

4. ESTIMATIVA DE QUANTIDADES E PRAZOS

- I. **Quantidades:** A demanda é contínua e variável, sendo os serviços prestados sob demanda da Prefeitura, conforme a necessidade de cada Secretaria e Divisão. O regime de execução será por "empreitada por preço unitário", adaptando-se à natureza dos serviços que envolvem diferentes tipos de peças e veiculações, cujos quantitativos podem variar.



- II. **Prazo Contratual:** A vigência do contrato será de 12 (doze) meses, a contar da data de sua assinatura, com possibilidade de prorrogações sucessivas até o limite de 60 (sessenta) meses, em conformidade com o Art. 107 da Lei Federal nº 14.133/2021, e havendo interesse e conveniência da Administração.

5. ESTIMATIVA DE PREÇO E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

I. **Valor Estimado:** A definição do valor estimado da contratação, fixado em **R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais)**, foi realizada com base no histórico de contratações deste Município, utilizando como principal referência o último procedimento licitatório para contratação de agência de publicidade, realizado no mês de setembro de 2021, cujo montante contratado mostrou-se compatível com a necessidade administrativa para execução das ações de comunicação institucional.

Ressalta-se que a contratação de serviços de publicidade possui características próprias, disciplinadas pela Lei nº 12.232/2010, não sendo a estimativa de valor obtida mediante pesquisa convencional de preços junto ao mercado, como ocorre nas demais contratações públicas. Nessa modalidade, a Administração estabelece previamente a verba disponível para a execução dos serviços de publicidade, a qual servirá de referência para a elaboração das propostas técnicas e da estratégia de mídia e não mídia pelos licitantes, conforme previsto no **art. 7º, inciso IV, da Lei nº 12.232/2010**.

Dessa forma, considerando que não houve contratação posterior que pudesse servir como parâmetro mais recente, entendeu-se tecnicamente adequado utilizar como referência o valor da última licitação realizada em 2021, por representar o histórico da Administração quanto às necessidades de divulgação institucional e à execução das campanhas publicitárias desenvolvidas pelo Município.

Além disso, a Administração observou os princípios do planejamento, da motivação, da eficiência, da economicidade e do interesse público previstos na Lei nº 14.133/2021, adotando critério objetivo e devidamente justificado para a definição da estimativa da contratação. A utilização do valor anteriormente contratado confere segurança ao planejamento da despesa, assegura coerência com o histórico de execução dos serviços e atende ao dever de fundamentação dos atos administrativos, em conformidade com as normas que regem as contratações públicas.

II. **Observância do Limite Constitucional de Gastos com Publicidade:** Nos termos do art. 22, §§ 1º e 2º, da Constituição do Estado do Pará, todo serviço de publicidade confiado a agência especializada deve ser necessariamente precedido de licitação, e a despesa com publicidade de cada Poder não poderá exceder a 1% (um por cento) da respectiva dotação orçamentária. O valor estimado de R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais) fixado para a presente contratação corresponde a aproximadamente 0,75% (zero vírgula setenta e cinco por cento) do Orçamento Fiscal do Município de Altamira para o exercício de referência (R\$ 536.175.591,26, conforme Lei Orçamentária Anual), permanecendo dentro do limite constitucional com margem de segurança, inclusive quando considerada isoladamente a dotação própria do Poder Executivo Municipal – necessariamente inferior ao Orçamento Fiscal total, em razão da parcela constitucionalmente destinada ao Poder Legislativo (Câmara Municipal), nos termos do art. 29-A da Constituição Federal. Recomenda-se que, por ocasião da instrução final do processo, seja juntada certidão ou informação da Secretaria Municipal de Administração e Finanças (SEMAF) confirmando



o valor exato da dotação orçamentária própria do Poder Executivo para o exercício, de modo a documentar formalmente a observância do limite de 1%.

III. **Fonte de Recursos:** A despesa correrá por conta de dotação orçamentária específica, a ser indicada no Edital.

IV. **Adequação Orçamentária:** A Coordenadoria de Comunicação Social, em conjunto com a Secretaria Municipal de Administração e Finanças (SEMAF), confirmará a existência de disponibilidade orçamentária para a despesa, assegurando a cobertura financeira para a totalidade da contratação durante o período de vigência.

6. ANÁLISE DE RISCOS

Os riscos inerentes a esta contratação, bem como suas respectivas estratégias de mitigação, foram detalhadamente analisados no **Mapa de Riscos – Contratação de Agência(s) de Publicidade**, que integra este processo. Os principais riscos identificados abrangem as fases de elaboração do Edital, condução da licitação e execução contratual, com foco na restrição da competitividade, falha na definição do escopo, subjetividade na avaliação, qualidade dos serviços e fiscalização. As medidas mitigadoras propostas visam assegurar a transparência, a competitividade e a eficácia da contratação.

7. REQUISITOS PARA HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Para garantir a seleção de empresas aptas a prestar os serviços com a qualidade e expertise exigidas, serão solicitados os seguintes requisitos de habilitação e qualificação técnica, conforme os *Requisitos de Habilitação*:

- I. **Qualificação Jurídica:** Documentos que comprovem a existência legal da empresa.
- II. **Qualificação Fiscal, Social e Trabalhista:** Comprovação de regularidade com as Fazendas (Federal, Estadual, Municipal), FGTS e Justiça do Trabalho.
- III. **Qualificação Econômico-Financeira:** Indicadores que atestem a solidez financeira da empresa.
- IV. **Qualificação Técnica:** Comprovante de registro ou inscrição na entidade profissional competente (Sindicato das Agências de Propaganda ou ABAP).

Certificado de Qualificação Técnica concedido pelo CENP – Conselho Executivo das Normas-Padrão (ou entidade equivalente).

Atestados de capacidade técnica fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, comprovando a prestação de serviços de criação, execução e produção de campanhas publicitárias.

Atestados fornecidos por veículos de comunicação, comprovando o cumprimento dos compromissos pela licitante.

8. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO PARCELAMENTO DA SOLUÇÃO

- I. **Não Parcelamento:** A solução não será parcelada. A contratação de serviços de publicidade, por sua natureza integrada e estratégica, exige a atuação de uma ou mais agências que possam oferecer o "conjunto de atividades realizadas integradamente". *Objeto da Contratação*). O parcelamento, como já analisado na



Solução 2, levaria à fragmentação da comunicação, perda de sinergia entre as campanhas, aumento da burocracia, e ineficiência na gestão e fiscalização, comprometendo a qualidade e os resultados esperados. A expertise publicitária reside na gestão completa da comunicação.

9. BENEFÍCIOS DA CONTRATAÇÃO

A contratação das agências de publicidade trará os seguintes benefícios para a Prefeitura Municipal de Altamira e para a população:

- I. **Transparência e Informação Pública:** Garantia do acesso à informação de qualidade sobre as ações e serviços da administração.
- II. **Eficácia das Campanhas:** Mensagens mais claras, criativas e direcionadas, gerando maior engajamento e adesão às políticas públicas (saúde, educação, assistência social, cultura).
- III. **Fortalecimento da Imagem Institucional:** Posicionamento estratégico da Prefeitura como agente de desenvolvimento e parceira da cidadania.
- IV. **Otimização de Recursos:** Maior retorno sobre o investimento em comunicação através da expertise em planejamento de mídia e negociação.
- V. **Conformidade Legal:** Atendimento aos preceitos da Constituição Federal e legislação específica (Lei nº 12.232/2010 e Lei nº 14.133/2021).

10. IMPACTO AMBIENTAL E SOCIAL

- I. **Impacto Ambiental:** A contratação de serviços de publicidade, por sua natureza, apresenta baixo ou nenhum impacto ambiental direto. As peças produzidas terão predominância digital, e quando houver produção de materiais impressos, a agência deverá ser incentivada a utilizar fornecedores e materiais sustentáveis.
- II. **Impacto Social:** O impacto social é altamente positivo, pois a comunicação eficaz fortalece a cidadania, promove a educação, a saúde e a inclusão social, informando a população sobre seus direitos, serviços e oportunidades, conforme os objetivos estratégicos da gestão municipal.

11. ALINHAMENTO COM O PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL E COM O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

A contratação dos serviços de publicidade está em pleno alinhamento com o Plano de Contratações Anual da Prefeitura Municipal de Altamira, sendo uma demanda essencial e contínua. Estrategicamente, esta contratação é crucial para o cumprimento da missão e visão da administração, que preveem uma gestão transparente e orientada para o cidadão. A comunicação é um vetor fundamental para alcançar os objetivos de desenvolvimento social, cultural e econômico do município.

12. RESULTADOS PRETENDIDOS

Espera-se que a contratação resulte em:

- I. Melhora significativa na qualidade e abrangência da comunicação social da Prefeitura.



- II. Aumento da transparência e do conhecimento público sobre as ações governamentais.
- III. Maior engajamento da população em campanhas de utilidade pública.
- IV. Consolidação de uma imagem positiva e confiável da administração municipal.
- V. Cumprimento dos objetivos específicos de comunicação definidos para as diversas secretarias.

Altamira/PA, 14 de agosto 2026.

ANA PAULA DA
MATA MATEUS
81495366200

Assinado de forma digital
por ANA PAULA DA MATA
MATEUS 81495366200

ANA PAULA DA MATA MATEUS
Responsável pela Formalização da Demanda

Ciente e Aprovo:

LOREDAN DE
ANDRADE
MELLO:2793111
9886

Assinado de forma
digital por LOREDAN
DE ANDRADE
MELLO:27931119886

LOREDAN DE ANDRADE MELLO
Prefeito Municipal de Altamira/PA