



## TERMO DE REFERÊNCIA

Processo Administrativo nº 07.11.001-2025

**A Prefeitura Municipal de Beberibe /CE** efetuará licitação, na modalidade Concorrência, na forma presencial, com critérios de julgamento Melhor Técnica e em Regime de Empreitada por Preço Global para a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de 01 (uma) agência de propaganda. O modo de disputa será fechado e os licitantes farão propostas sigilosas que serão abertas simultaneamente após o encerramento do prazo para entrega. Este modo é usado para garantir a confidencialidade das ofertas.

O presente Termo de Referência é "documento obrigatório para licitações e facultativo para contratações diretas em função do valor, elaborado, datado e assinado pelo demandante, contendo informações e elementos técnicos, práticos e operacionais, necessários e suficientes para caracterizar o objeto da contratação, contemplando os demais termos e condições e as obrigações contratuais que serão assumidas pelo contratado, de modo a orientar a execução e a fiscalização contratual e a permitir a definição do valor da contratação". **(Lei Nº 14.133, de 1º de abril de 2021, Capítulo III – DAS DEFINIÇÕES, art. 6º, inciso XXIII).**

A licitação guardará respeito em especial a seleção da proposta mais vantajosa e a garantia da transparência, da isonomia, da ética, da integridade, da legitimidade, da eficiência, da celeridade e da objetividade da aplicação dos recursos, bem como as práticas de controle e de colaboração e o alcance de suas finalidades institucionais.

### A natureza do trabalho publicitário

Os trabalhos realizados por uma agência de propaganda e publicidade são técnicos especializados e de natureza predominantemente intelectual e devem ser fornecidos de maneira contínua de modo a não interromper o atendimento às necessidades permanentes da administração pública do município de Beberibe/CE.

### Os quantitativos dos serviços

No exercício criativo prevista no Briefing, a licitante apresentará, em planilhas e com atendimento ao subquesto Estratégia de Mídia e Não Mídia, os quantitativos de suas peças e materiais propostos. Ainda assim é apenas um "exercício" para demonstrar sua capacidade de definir os mais adequados meios para suprir com economicidade o desafio de comunicação proposto, visto que é facultado a Administração Pública executar ou não a campanha. É esclarecedor registrar considerações do mestre Marçal Justen Filho:

**A ausência de previsão na Lei nº 12.232 sobre a elaboração de projeto básico e de orçamento detalhado não é casual. 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 das 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 um "orçamento detalhado".

As considerações anteriores devem ser interpretadas em termos. Em muitos casos, a licitação para serviços de publicidade contempla a exigência de previsão de custos unitários, relativamente a aspectos da prestação a ser executada. Essa hipótese não se confunde com a exigência de um orçamento completo e detalhado quanto à integralidade dos valores a serem desembolsados na execução da futura contratação. Uma parcela significativa desses custos somente será determinável depois de formalizada a contratação e tomando em vista as condições e circunstâncias de cada campanha publicitária.

#### Fundamentos para contratar

O cidadão tem o direito de saber; o governo a obrigação de informar. O direito à informação está assegurado na Constituição Federal. Essa garantia é regulamentada pela Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527/2011. A informação é fundamental para o exercício da cidadania, para o controle social sobre o governo e para a participação ativa dos cidadãos na vida pública.

Sob a perspectiva de interesse público todos têm o direito de conhecer e fiscalizar os projetos, programas, ações e serviços públicos e o administrador o dever de divulgar e imprimir transparência ao que realiza no exercício de suas funções. Cabe, pois, a comunicação da **Prefeitura Municipal de Beberibe /CE** estimular boas condutas, promover visibilidade a iniciativas educacionais, incentivar a formação profissional, difundir ideias e valores que atendam as necessidades coletivas.

Nos dias atuais os receptores processam as mensagens cada vez mais de forma seletiva. Estudo divulgado em 2023 na publicação Meio & Mensagem informava que o volume de interações dos influenciadores é 24,8 vezes maior do que das marcas e a revelação acende um sinal de alerta. Um dos pesquisadores, o professor Thiago Costa, do Centro Universitário Armando Alves Penteadado (FAAP), explicava que essa diferença deixava claro como os usuários do Instagram preferem interagir com pessoas à com empresas, o que comprova que as marcas precisam humanizar sua comunicação.

A "aldeia global", descrita pelo canadense Herbert Marshall MacLuhan em seus livros "A Galáxia de Gutemberg" e "Os Meios de Comunicação como Extensão do Homem", em que indicava o encurtamento das distâncias com as novas tecnologias ganhou novas e inimagináveis dimensões. Em uma casinha modesta no interior do Ceará um adolescente pode estar produzindo agora fake news, ou conteúdos falsos, capazes de abalar e comprometer a reputação de uma gestão inteira e de seu principal gestor. Por isso mesmo a requerida transparência e publicidade pertinente dos projetos, programas, ações e serviços que constituem as políticas públicas da **Prefeitura Municipal de Beberibe /CE** exigem a expertise e os conhecimentos técnicos de profissionais especializados. A



**Beberibe**  
PREFEITURA



ausência de um serviço estruturado impede uma comunicação eficaz com os públicos, dificulta a apuração e disseminação de informações relevantes, os diálogos, à regularidade da comunicação e o monitoramento e análise das estratégias e de seus resultados.

### Requisitos da contratação

Caberá à autoridade máxima da **Prefeitura Municipal de Beberibe /CE**, ou a quem as normas de organização administrativa indicar, promover gestão por competências e designar os agentes públicos para o desempenho de funções essenciais e que preencham os requisitos exigidos.

Para a prestação dos serviços será contratada **01 (uma) agência de propaganda**, doravante denominadas agência, licitante, anunciante ou contratada. Os serviços objeto da presente concorrência serão contratados com agência 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.

A agência atuará por ordem e conta da **ANUNCIANTE**, 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. A agência não poderá subcontratar outras agências de propaganda para a execução de serviços previstos no Edital. Como a contratação é de alta complexidade e em condições de operação imediata é adotada a empreitada integral.

As contratadas se obrigam a manter, durante toda a execução do contrato, as condições de qualificação e habilitação exigidas na concorrência, incluída a certificação de qualificação técnica de funcionamento de que tratam o § 1º do art. 4º da Lei nº 12.232/2010.

### Subcontratação

Não será admitida a subcontratação de outras agências de publicidade e propaganda para a execução dos serviços previstos no objeto do contrato.

### Acompanhamento e fiscalização do contrato

A **Prefeitura Municipal de Beberibe /CE** nomeará gestor e fiscal, titular e substituto, para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos resultantes da concorrência e registrar em relatório todas as ocorrências, deficiências, irregularidades ou falhas porventura observadas na execução dos serviços e eles terão poderes, entre outros, para notificar a contratada, objetivando sua imediata correção.

### Critérios de pagamento

A remuneração à contratada, pelos serviços prestados, será feita nos termos das Cláusulas Oitava e Nona da Minuta de Contrato, consoante os preços estabelecidos na Proposta de menor preço. A forma e as condições de pagamento são as constantes da Cláusula Décima Primeira da Minuta do Contrato.

### Critérios de atuação dos fornecedores

Observar as seguintes condições para o fornecimento de bens e de serviços especializados:

- I - fazer cotações prévias de preços para todos os bens e serviços especializados a serem prestados por fornecedores;



**Beberibe**  
PREFEITURA



**II** - só apresentar cotações de preços obtidas junto a fornecedores aptos a entregar bens e serviços especializados, relacionados com as atividades complementares da execução do objeto do contrato;

**III** - apresentar, no mínimo, 03 (três) cotações coletadas entre fornecedores de bens e de serviços especializados que atuem no mercado do ramo do fornecimento pretendido;

**IV** - exigir dos fornecedores que constem da cotação de bens e de serviços especializados, o detalhamento das especificações que compõem seus preços unitários e total;

**V** - a cotação deverá ser apresentada em via original, em papel timbrado, com a identificação do fornecedor (nome empresarial completo, CNPJ ou CPF, endereço, telefone, entre outros dados) e a identificação (nome completo, cargo na empresa, RG e CPF) e assinatura do responsável pela cotação;

**VI** - juntamente com a cotação deverão ser apresentados comprovantes de que o fornecedor está inscrito – e em atividade – CNPJ ou no CPF e no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se for o caso, relativos ao seu domicílio ou sede, pertinentes a seu ramo de atividade e compatíveis com o serviço a ser fornecido;

**VII** - para cada orçamento encaminhado, deve ser observada a presença da seguinte declaração, assinada por funcionário da CONTRATADA responsável pela documentação: "*atestamos que este orçamento e seus anexos foram conferidos e estão de acordo com a especificação técnica aprovada e as exigências contratuais*".

**VIII** - Quando o fornecimento de bens ou de serviços especializados tiver valor superior a 0,5% (cinco décimos por cento) do valor global deste contrato, a CONTRATADA coletará orçamentos dos fornecedores em envelopes fechados, que serão abertos em sessão pública, convocada e realizada sob a fiscalização da CONTRATANTE.

**IX** - A CONTRATANTE procederá à verificação prévia da adequação dos preços dos bens e dos serviços especializados cotados em relação aos do mercado, podendo para isso realizar cotação de preços diretamente junto a outros fornecedores.

**X**. Se não houver possibilidade de obter 03 (três) cotações, a CONTRATADA deverá apresentar as justificativas pertinentes, por escrito, para prévia decisão da CONTRATANTE.

**XI** - Se e quando julgar conveniente, a CONTRATANTE poderá supervisionar o processo de seleção dos fornecedores, realizado pela CONTRATADA, quando o fornecimento de bens ou de serviços especializados tiver valor igual ou inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) do valor global deste contrato.

**XII** - A CONTRATADA está ciente de que deverá incluir cláusula de alerta em seus pedidos de cotação junto a fornecedores de bens e de serviços especializados, quando pertinente, no sentido de que, na produção de peças publicitárias destinadas à veiculação pelas emissoras de televisão e em salas cinematográficas, seja considerado o disposto nos arts. 44 a 46 da Lei nº 12.288/2010.

**XIII** - Cabe à CONTRATADA informar, por escrito, aos fornecedores de bens e de serviços especializados, acerca das condições estabelecidas na Cláusula Décima para a reutilização



de peças e materiais publicitários, especialmente no tocante aos direitos patrimoniais de autor e conexos.

**XIV** - As disposições dos subitens precedentes não se aplicam à compra de mídia.

**XV** - A CONTRATADA deve submeter a contratação de fornecedores de bens e de serviços especializados, para a execução do objeto deste contrato, à prévia e expressa anuência da CONTRATANTE.

**XVI** - É vedada a cotação prévia de preços para o fornecimento de bens ou de serviços especializados junto a fornecedores em que:

- ✓ um mesmo sócio ou cotista participe de mais de um fornecedor em um mesmo procedimento de cotação;
- ✓ algum dirigente ou empregado da CONTRATADA tenha participação societária ou vínculo comercial ou de parentesco até o terceiro grau.

**XVI** - A CONTRATADA deve obter a autorização prévia da CONTRATANTE, por escrito, para realizar despesas com bens e serviços especializados prestados por fornecedores, com veiculação e com qualquer outra despesa relacionada com este contrato.

#### **Regime de execução do contrato**

Os serviços objeto da contratação serão executados e entregues, mediante demanda, na forma de execução indireta e estarão condicionados à existência de disponibilidade orçamentária, respeitando o exercício financeiro, cujo valor não excederá os créditos orçamentários ou adicionais consignados.

#### **Briefing**

O inciso II do art. 6º da Lei nº 12.232/2010 requer: "as informações suficientes para que os interessados elaborem suas propostas estabelecidas em um Briefing, de forma precisa, clara e objetiva". O Briefing, anexo ao Edital, informa as especificações técnicas dos produtos e serviços requeridos para o enfrentamento do desafio de comunicação proposto.

A dispensa da elaboração de um projeto básico não exclui a obrigatoriedade das informações necessárias à elaboração da Proposta Técnica pelos licitantes e está expressa em Súmula do Tribunal de Contas da União (TCU) transcrita a seguir:

**A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do princípio da igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada em uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão (Súmula 177 – TCU).**

Handwritten signatures and initials in the bottom right corner.



### **Participação de consórcios**

Não há previsão de empresas reunidas em consórcio no edital. O fato de existirem no mercado publicitário empresas com expertises suficientes para concorrer individualmente à pretendida conta publicitária só aumenta o número de participantes e a competitividade e realça o custo-benefício. Também é pertinente considerar que possíveis divergências entre as agências consorciadas poderiam causar prejuízos à comunicação da **Prefeitura Municipal de Beberibe /CE**.

### **Participação de cooperativas**

As características dos serviços de propaganda e publicidade e a diversidade de atribuições e qualificações técnicas requeridas dos profissionais envolvidos nos serviços não são compatíveis com as cooperativas, ou seja, empresas sem fins lucrativos.

### **Participação de microempresas e empresas de pequeno porte**

O art.4º da Lei nº 14.133/2021 determina que sejam aplicadas às licitações e contratos disciplinados pela referida lei as disposições constantes nos arts. 42 e 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Ocorre que para fazer jus ao tratamento favorecido e diferenciado nas licitações públicas o limite máximo da receita bruta máxima anual para ser enquadrada como microempresa é de R\$ 360.000,00; para a empresa de pequeno porte de R\$ 4.800.000,00. Se exceder em até 20% o limite da receita bruta anual no ano-calendário a EPP será excluída do tratamento diferenciado. Tendo em vista que a contratação tem valor estimado superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento não há previsão de participação de microempresas e empresas de pequeno porte.

### **Propostas de preços**

O capítulo II – Dos Procedimentos Licitatórios – da Lei nº 12.232/2010, Lei de regência desse certame licitatório, define em seu art.6º, inciso V e VI, a forma de apresentação da Proposta de Preços:

**Art. 6º, V – a proposta de preços conterá quesitos representativos das formas de remuneração vigentes no mercado publicitário.**

É oportuno aqui rememorar as lições do mestre Marçal Justen Filho ao afirmar: “As soluções adotadas são variáveis, mas escapam ao padrão usual da contratação administrativa. (...) 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”.

### **Reajuste**

O reajuste contratual, de acordo com a Lei 14.133/2021, visa garantir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, compensando as variações de preço e inflação. Este reajuste pode ser em sentido estrito, repactuação ou revisão.

No caso de reequilíbrio econômico-financeiro deverá estar demonstrado ausência de prejuízo ou vantagem desproporcional para as partes contratantes. O reajuste de preços deverá ser previsto no edital ou contrato, com interregno mínimo de 12 meses e a indicação

*[Handwritten signatures and initials]*



de índice específico, setoriais ou fórmula de reajustamento, compatível com o objeto do contrato.

### **Sustentabilidade e impactos ambientais**

Não há impactos ambientais na presente contratação, mas as agências devem adotar práticas de sustentabilidade na prestação de seus serviços assegurando a economia circular, modelo econômico restaurativo que tem como objetivo manter produtos, componentes e materiais no seu máximo valor e utilidade, eliminando o desperdício e a poluição, e regenerando o meio ambiente. Ela contrasta com a economia linear (extrair-produzir-descartar), propondo um ciclo contínuo onde resíduos se tornam matéria-prima para novos produtos, promovendo a sustentabilidade, a regeneração de recursos e a redução da dependência de recursos finitos.

### **Parcelamento da solução**

A contratação será realizada em regime de empreitada por preço global. O parcelamento do exercício criativo traria prejuízos ao nível de qualificação técnica dos serviços, requisito essencial à adequada execução contratual.

### **Demonstração dos resultados pretendidos**

O edital estabelece como atividades complementares as pesquisas e outros instrumentos de avaliação que possibilitam gerar conhecimento sobre o mercado ou o ambiente de atuação da **Prefeitura Municipal de Beberibe /CE**, o público-alvo e os veículos de divulgação nos quais serão divulgados as campanhas e peças; aferir o desenvolvimento estratégico, a criação e a divulgação das mensagens e mensurar os resultados dos esforços de comunicação publicitária offline e online. Os relatórios sobre a atuação nas mídias sociais indicarão o desempenho dos influenciadores digitais revelando os números de acessos, curtidas e compartilhamentos. Nas estratégias de mídia e não mídia as métricas-audiência, frequência, alcance e penetração irão ser utilizadas para medir e eficácia das campanhas e peças.

### **Sessões em ambiente eletrônico, como regra**

O § 2º do art. 17 da Lei nº 14.133/2021 assim preceitua: "As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida à forma PÚBLICA, desde que motivada, devendo a sessão ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo".

As peculiaridades do novo processo tornam imprescindível assegurar a ausência de metadados nos arquivos apócrifos da proposta que possam identificar os licitantes; essencial cuidar da criptografia desses arquivos e adequar os formatos digitais dos arquivos ao exigido pelo edital.

As feições digitais das propostas e suas implicações continuam a desafiar os formuladores dos processos licitatórios e, mesmo no âmbito federal, o formato PÚBLICA predomina como é possível constatar no Edital da Concorrência nº 90003/2024 do Ministério das Comunicações e no Edital da Concorrência nº 90003/2024 – UASG 540006 do Ministério do Turismo. De igual modo na licitação nº 011/24 realizada pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, na Concorrência nº 1360.2024.0001 da Secretaria de Administração do Governo de Pernambuco; na licitação nº 006/2022 – CML/PM da Prefeitura de Manaus e em todos os instrumentos convocatórios dos certames realizados para a



**Beberibe**  
PREFEITURA



contratação de serviços de propaganda e publicidade pelo Governo do Estado do Ceará e a Prefeitura de Fortaleza.

A concorrência pública PÚBLICA facilita a identificação e inibe a apresentação de propostas inviáveis que retardam os procedimentos licitatórios; permite esclarecimentos e diligências no curso do processo e a verificação das condições de habilitação das licitantes classificadas no decorrer da quarta sessão do certame, evitando indesejáveis protelações no curso do certame.

Por fim as constantes interrupções de energia elétrica e as frequentes quedas no sinal de internet fornecido pelas operadoras podem inclusive prejudicar as licitantes no acesso às respostas aos pedidos de esclarecimentos e de cumprir prazos previstos na legislação e no edital.

As sessões públicas da presente licitação serão gravadas em áudio e vídeo, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.

### Conclusão

O Termo de Referência atende às necessidades da **Prefeitura Municipal de Beberibe /CE** e as competências de suas Unidades Administrativas.

Beberibe/CE, 12 de novembro de 2025

*Mayara Silva de Oliveira*

Mayara Silva de Oliveira

**Matrícula:** 1413826

**Cargo:** Coord. Administrativo

*Matheus França Silva*

Matheus França Silva

**Matrícula:** 1416430

**Cargo:** Oficial de Administração

*Ana Carolina dos Santos Lopes*

Ana Carolina dos Santos Lopes

**Matrícula:** 1397176

**Cargo:** Auxiliar de Administração

*Carlos Renan Silva Macedo*

Carlos Renan Silva Macedo

**Matrícula:** 1416445

**Cargo:** Oficial de Administração

*Karoline Moreira Castro Macambira*

Karoline Moreira Castro Macambira

**Matrícula:** 1331019

**Cargo:** Supervisora pedagógica