



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

I - INFORMAÇÕES GERAIS

Identificação do solicitante: DIRETORIA DE COMUNICAÇÃO

II – APRESENTAÇÃO

Trata-se de Estudo Técnico Preliminar para contratação de serviços de Publicidade e Propaganda, prestados por intermédio de agências de propaganda, com vistas a melhor atender às necessidades de comunicação publicitária da Prefeitura Municipal de Divinópolis/MG, bem como promover maior adequabilidade e segurança operacional à execução dos serviços, mitigando eventuais inconsistências com os dispositivos legais e normativos vinculados à matéria.

III - DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ATUAL

3 Descrição do problema a ser resolvido ou da necessidade apresentada

3.1 - Do Interesse Público da Contratação

A necessidade da presente contratação, sob a perspectiva do interesse público, baseia-se no direito da população em conhecer/fiscalizar e no dever do administrador em divulgar/transparecer os atos praticados pela Administração. Cabe ao estado desenvolver atividades orientadas a incentivar condutas positivas, generosas e que permitam a realização dos valores de interesse coletivo.

Assim, o serviço de publicidade visa promover boas condutas, despertar novos interesses, estimular ações educativas, difundir ideias e valores tidos como socialmente desejáveis. Os interesses envolvidos na publicidade estatal, diferentemente do setor privado que pode se utilizar da publicidade para acumulação de capital, relacionam-se à promoção da dignidade humana e à satisfação das necessidades coletivas.

Impõe-se destacar, ainda, a necessidade de se ter contratado o referido tipo de prestação de serviço, para que em situações corriqueiras e também imprevistas, seja a população instruída através de campanhas institucionais e de utilidade pública. Um exemplo disso são as campanhas necessárias da Secretaria Municipal de Saúde, de Educação e de Assistência Social para orientação da população.

Sendo assim, ainda que os serviços não sejam diariamente utilizados, mostra completamente essencial, necessário e imprescindível a existência do presente contrato, para a execução dos serviços de publicidade e propaganda quando assim a situação exigir e for conveniente.

A comunicação governamental se baseia no princípio constitucional da Publicidade, disposto no artigo 37 da Constituição. O princípio da Publicidade do ato administrativo exige o desenvolvimento de serviços publicitários, como são os casos de divulgação de programas de governo e iniciativas estatais que asseguram a informação da população quanto à atuação do interesse público, cumprindo a importante função institucional de fortalecimento da cidadania e promoção da transparência e de controle social, a fim de que os cidadãos possam tomar conhecimento e as providências necessárias ao controle da legalidade, da moralidade e da eficiência das atividades do Estado.



3.2 - Das Competências

Nos termos da Lei nº 8.480/2018, alterada pela Lei nº 8.629/2019 a Diretoria de Comunicação integra a Secretaria Municipal de Governo e é o órgão responsável, juntamente com o superior hierárquico, por estabelecer e definir as diretrizes institucionais e do Governo Municipal, bem como planejar e executar políticas, planos, programas, projetos relativos à Comunicação do Executivo Municipal de forma institucional e ou publicitária.

No exercício de sua competência, a Diretoria de Comunicação faz a gestão de 1 (um) contrato com agência de publicidade, que tem por objeto a prestação de serviços de publicidade e propaganda, sendo estes serviços definidos na 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.*

Encontra-se ativo o seguinte contrato para prestação de serviços de publicidade, provenientes do Edital da Concorrência nº 001/2018, PL nº 022/2018:

| Nº contrato | Contratada |
|-------------|--|
| 001/2019 | BRASIL 84 PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA – CNPJ Nº 17.489.954/0001-02 |

Contudo, este contrato tem seu vencimento em 27/09/2025, uma vez que copleto o limite máximo previsto para a prorrogações de serviços continuados de 60 meses, conforme art. 57, inciso II da Lei 8.666/93 e, ainda, considerando que a equipe técnica da Diretoria de Comunicação bem como da Procuradoria e da Controladoria do Município estavam em processo de estudo para a elaboração de nova licitação, e por se tratar de objeto de grande complexidade em que existe morosidade para finalização dos requisitos técnicos, havendo assim necessidade do aditamento do instrumento vigente, a fim de se garantir continuidade dos serviços e considerando que a licitação a ser realizada possui tamanha complexidade que é regida por legislações especiais, além da própria lei de licitação, com exigências específicas para este tipo de prestação de serviços; houve a prorrogação exeepcional por 12 (doze) meses, contados a partir de 27 de setembro de 2024, em conformidade com o art. 57, § 4º da Lei Federal nº 8.666/93, podendo o mesmo ser rescindido antes do prazo de 12 meses, tão logo seja concluída a licitação e assinado novo contrato, sem qualquer penalidade para as partes.

3.3 - Da Lei Federal nº 12.232/2010

O serviço de publicidade governamental historicamente apresentou peculiaridades muito marcantes e, durante muito tempo, as contratações de serviços de publicidade subordinaram-se as normas gerais que eram inadequadas frente às particularidades do setor, produzindo dificuldades jurídicas muito relevantes. Foi, portanto, significativa a criação de uma lei específica para licitação e contratos de serviços de publicidade.

A Lei nº 12.232/2010 surge para dar tratamento bastante singular à licitação e aos contratos administrativos de publicidade governamental. As especificidades do setor contempladas no diploma legal apresentam-se como importante marco de inovação, pois até hoje é o único instrumento normativo criado especificamente para tratar de procedimento licitatório e contratação de um serviço determinado: a publicidade.



Portanto, conforme orienta o item 1 deste presente Estudo Técnico Preliminar, ao descrever o **problema e a necessidade da Administração**, este serão descritos e analisados sob as regras das normativas específicas estabelecidas pela Lei Federal nº 12.232/2010.

3.4 - Do Objeto

Em conformidade com a Lei Federal nº 12.232/2010, constitui-se como objeto deste estudo 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.*

A lei é clara ao delimitar os serviços de publicidade, principalmente quando ao mesmo tempo veda 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 as quais serão contratadas por meio de procedimentos licitatórios próprios.* Desta maneira, proíbem-se práticas inadequadas de "contratos guarda-chuva" em contratos de publicidade, em que uma gama de serviços era inadequadamente absorvida.

Ressalta-se que o artigo 2º da Lei nº 12.232/2010 também estabelece os serviços que poderão ser incluídos como **atividades complementares**.

Na visão de Marçal Justen Filho, tais atividades são os **serviços especializados** que são intrinsecamente relacionados ao serviço de publicidade, não sendo "cabível prever serviços de natureza complementar que não se coadunem com o objeto ou com as características do objeto da publicidade" (JUSTEN FILHO, 2020, P.117). São atividades complementares os serviços especializados pertinentes a:

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. (Exemplo: pesquisas de hábitos de consumo de veículos de comunicação, pré-testes de campanhas publicitárias, pesquisas qualitativas ou quantitativas que mensuram resultados de comunicação e estabelecem novas estratégias). A lei já estabelece que é vedada a inclusão nas pesquisas e avaliações de matéria estranha ou que não guarde pertinência temática com a ação publicitária ou com o objeto do contrato de prestação de serviços de publicidade.*

II - *à produção e à execução técnica das peças e projetos publicitários criados. (Exemplo: produção gráfica de cartazes e folderes, confecção de banners e adesivos para comunicação visual, placas de identificação visual, produção de spot de rádio ou vídeos para televisão).*

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. (Exemplo: criação de sites, aplicativos e impulsionamento em plataformas digitais como Google e Facebook).*

Sobre as atividades complementares relacionadas no item III acima (**formas inovadoras de comunicação**), vive-se um cenário atual de rápidas e constantes evoluções tecnológicas. Marçal Justen



Filho explana que *“a regra legal não especifica o conteúdo, a amplitude ou a destinação das inovações tecnológicas a serem consideradas. Admite que as circunstâncias podem propiciar soluções insuscetíveis de previsão antecipada. O dispositivo se refere especificamente a inovações tecnológicas como um requisito de enquadramento de uma prática no tratamento jurídico previsto. A referência a novas tecnologias reflete o reconhecimento da dinâmica intensa no setor de mídias sociais e de novas soluções técnicas para a veiculação de publicidade.”* (JUSTEN FILHO, 2020, p. 114). Como veremos a seguir, o entendimento destas formas inovadoras de comunicação será um dos temas deste Estudo Técnico Preliminar.

3.5 - Da Composição do valor do contrato e formas de remuneração das agências de publicidade.

Antes de se prosseguir com a exposição das motivações para demonstrar a real necessidade de um novo procedimento licitatório para contratação de agências de publicidade, faz-se necessária uma explanação sobre os elementos que compõem o **valor** dos contratos de publicidade e como são as formas de remuneração das agências de publicidade.

Marçal Justen Filho alerta 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 intermediária. A disciplina da remuneração da agência de publicidade apresenta grande peculiaridade, não sendo assemelhada a qualquer outra espécie de contratação praticada pela Administração Pública.”* (JUSTEN FILHO, 2020, p. 362).

Em suma, são 3 fontes que formam o valor dos contratos de publicidade, a saber:

3.5.1 Valores dos veículos de comunicação;

3.5.2 Valores de fornecedores terceiros para a produção de serviços especializados;

3.5.3 Valores de custos internos e honorários da agência de publicidade.

Abaixo, segue detalhamento da composição de cada um deles:

3.5.1 Valores dos veículos de comunicação:

Como dispõe a Lei nº 12.232/2010, os serviços de publicidade da administração pública são necessariamente intermediados por agências de publicidade. Por ordem e conta do anunciante-governo, as agências fazem a intermediação da **compra de espaços publicitários junto aos veículos de comunicação** (TVs, Rádios, Jornais, Revistas, Outdoor, etc.) para a exibição das campanhas. É a *“distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação”* a que se refere o artigo 2º desta Lei em comento:

*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.*

Os valores dos espaços dos *“veículos e demais meios de divulgação”* são estabelecidos por **tabelas de preços** de cada veículo. Portanto, todas as compras de espaço publicitário em veículos de comunicação



são autorizadas de acordo com os valores constantes nas tabelas de preços dos veículos. As tabelas de preços são, inclusive, exigidas como comprovante de despesas de publicidade, conforme prevê o artigo 15 da Lei nº 12.232/2010:

*Art. 15º Os custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento deverão ser acompanhados da demonstração do valor devido ao veículo, de **sua tabela de preços**, da descrição dos descontos negociados e dos pedidos de inserção correspondentes, bem como de relatório de checagem de veiculação, a cargo de empresa independente, sempre que possível.*

Ainda no tocante aos “valores dos veículos de comunicação”, cabe esclarecer que **neste preço do veículo está incluída a “comissão” a ser recebida pela agência**, a título de intermediação da aquisição dos espaços publicitários. Esta norma é regida pelas **Normas-Padrão da Atividade Publicitária**, expedidas pelo CENP – Conselho Executivo das Normas-Padrão, e está prevista em lei como normas de regência da contratação. Esta “comissão” é denominada de “**Desconto-Padrão de Agência**”, conforme regimento das Normas-Padrão:

2.5 O “Desconto-Padrão de Agência” de que trata o art. 11 da Lei nº 4.680/65 e art. 11 do Decreto 57.690/66, bem como o art. 19 da Lei 12.232/10, é a remuneração destinada à Agência de Publicidade pela concepção, execução e distribuição de propaganda, por ordem e conta de clientes anunciantes.

*2.5.1. Toda Agência que alcançar as metas de qualidade estabelecidas pelo CENP, comprometendo-se com os custos e atividades a elas relacionadas, habilitar-se-á ao recebimento do “Certificado de Qualificação Técnica”, conforme o art. 17 incisos I alínea “f” do Decreto nº 57.690/66, e fará jus ao “desconto padrão de agência” **não inferior a 20% (vinte por cento)** sobre o valor dos negócios que encaminhar ao Veículo por ordem e conta de seus clientes.*

6.4. É facultado à Agência negociar parcela do “desconto padrão de agência” a que fizer jus com o respectivo Anunciante, observados os parâmetros contidos no ANEXO “B” – SISTEMA PROGRESSIVO DE SERVIÇOS/BENEFÍCIOS, os quais poderão ser revistos pelo Conselho Superior das Normas-Padrão.
<https://cenp.com.br/documentos-cenp/normas-padrão-da-atividade-publicitaria/>

O **Desconto-Padrão de Agência** está previsto no artigo 11 da Lei nº 4.680/65, que dispõe sobre o exercício da profissão de Publicitário e de Agenciador de Propaganda, e também é mencionado no artigo 19 da Lei nº 12.232/2010:

Art. 11 da Lei nº 4.680/65: A comissão, que constitui a remuneração dos Agenciadores de Propaganda, bem como o desconto devido às Agências de Propaganda serão fixados pelos veículos de divulgação sobre os preços estabelecidos em tabela.

*Art. 19 da Lei nº 12.232/2010: Para fins de interpretação da legislação de regência, valores correspondentes ao **desconto-padrão de agência pela concepção, execução e distribuição de propaganda, por ordem e conta de clientes anunciantes, constituem receita da agência de publicidade e, em consequência, o***



veículo de divulgação não pode, para quaisquer fins, faturar e contabilizar tais valores como receita própria, inclusive quando o repasse do desconto-padrão à agência de publicidade for efetivado por meio de veículo de divulgação.

Assim, o “desconto-padrão” é uma remuneração devida à agência de publicidade fixada pelo veículo de divulgação, em virtude da inserção de material em sua programação.

As normas-padrão do CENP estabelecem, via de regra, percentual do desconto-padrão não inferior a 20% do valor negociado com os veículos por essa remuneração às agências.

Em termos práticos, se um veículo – um outdoor, por exemplo – cobra preço de tabela de R\$100,00 para veicular um anúncio, a Administração paga R\$100,00, sendo que deste valor R\$20,00 é destinado à agência e R\$80,00 é destinado à exibidora de outdoor (denominado “valor líquido” do veículo).

E este percentual do desconto-padrão pode ser reduzido em casos especiais. Quando o investimento bruto anual de um anunciante ultrapassa os R\$2,5 milhões, um percentual de repasse pode ser negociado com as agências. O “Anexo B” das Normas-Padrão do CENP tem um sistema progressivo de benefícios, no qual quanto maior o investimento do anunciante, maior será o percentual de repasse das agências para o anunciante:

| Normas-Padrão da Atividade Publicitária | | CENP |
|---|---|------|
| ANEXO “B” | | |
| SISTEMA PROGRESSIVO DE SERVIÇOS/BENEFÍCIOS | | |
| Instituído pelo item 6.4 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária | | |
| INVESTIMENTO BRUTO ANUAL EM MÍDIA | PERCENTUAL NEGOCIÁVEL DO DESCONTO-PADRÃO DE AGÊNCIA A SER APLICADO SOBRE O INVESTIMENTO BRUTO DO ANUNCIANTE | |
| Até R\$ 2.500.000,00. | Nihil. | |
| De R\$ 2.500.000,01 a R\$ 7.500.000,00. | Até 2% (dois por cento) do investimento bruto | |
| De R\$ 7.500.000,01 a R\$ 25.000.000,00. | Até 3% (três por cento) do investimento bruto. | |
| De R\$ 25.000.000,01 em diante. | Até 5% (cinco por cento) do investimento bruto. | |

Em suma, o valor dos “veículos de comunicação” é composto por duas partes: valor de tabela do veículo e valor do desconto-padrão da agência, que se inicia no patamar de 20% e se aplica percentual de negociação conforme Anexo B do CENP, acima.

O documento autorizativo das agências de publicidade para a contratação de veículos de comunicação é denominado AP, sigla para “Autorização de Publicação”. A compra do espaço publicitário se dá após a assinatura deste documento pelo gestor do contrato. Na AP, estão registrados os nomes e dados do veículo e do anunciante, as inserções de mídia contratadas, o valor líquido que é destinado ao veículo e o valor do desconto-padrão da agência.

3.5.2 Valores de fornecedores terceiros para a produção de serviços especializados:



Outro elemento que compõe o valor do contrato refere-se à contratação de **fornecedores terceiros**, intermediada pelas agências, para a produção de **serviços especializados** (§ 1º do art. 2º da Lei nº 12.232/2010). A título exemplificativo, são fornecedores para produção eletrônica (produtoras de vídeo, vinhetas, spots de rádios, etc.), ou fornecedores para produção gráfica (cartilhas, folders, banners, placas, cartazes, adesivos, etc.), ou institutos de pesquisas (pesquisas qualitativas ou quantitativas), ou fornecedores de formas inovadoras de comunicação (desenvolvimento de hotspots, aplicativos, etc.).

Estes serviços especializados de produção e de execução técnica envolvem custos relevantes e pessoal especializado, tornando economicamente ineficiente e tecnicamente indesejável que uma agência de publicidade incorpore em sua estrutura todas estas atividades complementares. Por isso, os fornecedores de serviços especializados são intermediados pela agência e são contratados em nome e por conta do estado, e a sua forma de contratação também está prevista em lei, conforme artigo 14 da Lei nº 12.232/2010:

*Art. 14º Somente pessoas físicas ou jurídicas previamente cadastradas pelo contratante poderão fornecer ao contratado bens ou **serviços especializados relacionados com as atividades complementares da execução do objeto do contrato**, nos termos do § 1º do art. 2º desta Lei.*

*§ 1º O fornecimento de bens ou serviços especializados na conformidade do previsto no caput deste artigo exigirá sempre a apresentação pelo contratado ao contratante de **3 (três) orçamentos** obtidos entre pessoas que atuem no mercado do ramo do fornecimento pretendido.*

§ 2º No caso do § 1º deste artigo, o contratado procederá à coleta de orçamentos de fornecedores em envelopes fechados, que serão abertos em sessão pública, convocada e realizada sob fiscalização do contratante, sempre que o fornecimento de bens ou serviços tiver valor superior a 0,5% (cinco décimos por cento) do valor global do contrato.

Assim, os preços destes serviços de fornecedores terceiros são intermediados pela agência, mas são controlados pela Prefeitura, através da Diretoria de Comunicação, que fiscalizará e aprovará a coleta dos orçamentos. Em cada execução de serviço especializado (para cada folder, para cada cartaz, para cada spot, para cada placa, etc.), deverão ser anexados no mínimo 3 (três) orçamentos de fornecedores.

A título de acompanhamento da produção, a agência de publicidade faz jus a um percentual de honorários sobre os valores destes fornecedores, que são acrescidos ao valor do fornecedor e são pagos pelo anunciante.

No próximo tópico, será exposto um detalhamento destes honorários sobre os serviços especializados.

O documento autorizativo das agências de publicidade para a contratação de fornecedores especializados é denominado EC, sigla para “Estimativa de Custo”. A produção de uma peça ou ação publicitária se dá após a assinatura desta EC pelo gestor do contrato. No documento, estão registrados os nomes e dados do fornecedor e do anunciante, as especificações da produção contratada, os valores dos 3 ou mais fornecedores pesquisados e o valor dos honorários destinados à agência.

3.5.3 Valores de custos internos e honorários da agência de publicidade:



A última parte que compõe os valores que envolvem os serviços de publicidade são os valores de custos internos e honorários, os quais configuram os valores pagos **diretamente pela Administração Pública às agências de publicidade**. Trata-se, portanto, da remuneração às agências pelos serviços prestados aos órgãos públicos, e segundo a Instrução Normativa n. 4/2010 da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, que regulamenta e disciplina a matéria, é composta pelos seguintes itens:

*I. Percentual de desconto incidente sobre o valor previsto na relação de preços descrita na Lista de Referência de **Custos Internos do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de Minas Gerais**, vigente à época da prestação dos serviços, a título de ressarcimento dos custos internos dos serviços executados pela licitante.*

*II. Percentual de honorários referentes à produção de peças e materiais cuja distribuição **proporcione** à licitante o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, incidente sobre os custos de serviços realizados por fornecedores.*

*III. Percentual de honorários referentes à produção de peças e materiais cuja distribuição **não proporcione** à licitante o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, incidente sobre os custos de serviços realizados por fornecedores.*

*IV. Percentual de honorários incidente sobre os custos comprovados e previamente autorizados de outros serviços incumbidos a terceiros, sob supervisão da licitante, limitando-se tal supervisão **exclusivamente à contratação ou pagamento do serviço ou suprimento**.*

*V. Percentual de honorários incidente sobre os custos de **outros serviços especializados** realizados por fornecedores.*

Estes são os tipos que compõem os valores que poderão ser exigidos na Proposta de Preços para serviços de publicidade.

Estes serviços de custos internos e honorários são aqueles que têm seus valores ofertados a critério das agências e por isso são valorados pela Administração no processo licitatório. Os valores dos veículos e de fornecedores terceiros não são de controle direto das agências.

Para melhor compreensão, passa-se à análise individualizada destes itens:

ITEM I: Trata do *percentual de desconto sobre o valor previsto na relação de preços descrita na Lista de Referência de **Custos Internos do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de Minas Gerais**, a título de ressarcimento dos custos internos dos serviços executados pela licitante.*

A Lista de Custos Internos é uma tabela de referência, disponibilizada pelo Sindicato das Agências de Propaganda – SINAPRO-MG, que discrimina os valores de criação, finalização, planejamento e demais serviços a serem realizados diretamente pela agência. Deste modo, quanto maior o desconto concedido pela agência sobre estes preços, menores serão os valores a serem pagos, pela Administração Pública, por estes serviços.

A título exemplificativo: Se a tabela do SINAPRO-MG apresenta o preço de referência de R\$100,00 para a criação de um cartaz, e se o contrato estabelece desconto de 50%, o valor a ser pago pela



Administração será de R\$50,00.

O documento autorizativo das agências de publicidade para a cobrança de Custos Internos é a EC, sigla para “Estimativa de Custo”. No documento, estão registradas as especificações do serviço realizado diretamente pela agência, o valor da tabela do SINAPRO-MG, o percentual de desconto e o valor final a ser pago pela Administração.

ITEM II: Trata do *percentual de honorários referentes à produção de peças e materiais, cuja distribuição proporcione à licitante o desconto de agência, concedido pelos veículos de divulgação, incidente sobre os custos de serviços realizados por fornecedores*, ou seja, cuida da produção de serviços especializados que são distribuídos para os veículos de divulgação e, portanto, **proporciona** comissão de mídia (ou “desconto padrão” de agência). Por exemplo, são as produções de materiais como Filme e Spot que são distribuídos para TVs e rádios.

A título exemplificativo: se a produção de um spot for orçada pela produtora em R\$100,00 e se o percentual de honorários do contrato for de 8%, a Administração pagará um total de R\$108,00, sendo R\$100,00 para a produtora e R\$8,00 para a agência, por seu acompanhamento e intermediação.

ITEM III: Trata do *percentual de honorários referentes à produção de peças e materiais cuja distribuição não proporcione à licitante o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, incidente sobre os custos de serviços realizados por fornecedores*, ou seja, cuida da produção de materiais que **não são distribuídos por veículos de divulgação** e, portanto, **não proporcionam** comissão de mídia (ou “desconto padrão” de agência). São, por exemplo, as produções de materiais como cartaz, folder, cartilhas, adesivos, placas, banners, etc.

A título exemplificativo: se a produção de placas for orçada pela gráfica em R\$100,00 e se o percentual de honorários do contrato for de 5%, a Administração pagará um total de R\$105,00, sendo R\$100,00 para a gráfica e R\$5,00 para a agência, por seu acompanhamento e intermediação.

A diferença entre o item II e o item III é que, neste último, a produção do material não implica em veiculação em mídia e, por isso, **não proporciona** o desconto-padrão de agência, pois a peça não será distribuída para nenhum veículo de divulgação, como uma rádio ou TV.

ITEM IV: Trata do *percentual de honorários incidente sobre os custos comprovados e previamente autorizados de outros serviços incumbidos a terceiros, sob supervisão da licitante, limitando-se tal supervisão exclusivamente à contratação ou pagamento do serviço ou suprimento*, ou seja, são honorários sobre serviços em que a agência faz a simples intermediação de uma compra, a exemplo de fotos de banco de imagem para utilização nas peças de uma campanha publicitária.

A título exemplificativo: se a compra de uma foto em empresa de banco de imagens for orçada em R\$100,00 e se o percentual de honorários do contrato for de 5%, a Administração pagará um total de R\$105,00, sendo R\$100,00 para a empresa e R\$5,00 para a agência, por sua simples intermediação.

ITEM V: Trata do *percentual de honorários incidente sobre os custos de outros especializados realizados por fornecedores*, ou seja, cuida da produção de serviços especializados como desenvolvimento de sites e aplicativos, por exemplo.

A título exemplificativo: se a produção de um site for orçada por empresa especializada em R\$100,00 e se o percentual de honorários do contrato for de 8%, a Administração pagará um total de R\$108,00,



sendo R\$100,00 para a empresa e R\$8,00 para a agência, por seu acompanhamento e intermediação.

O percentual de honorários (itens II a V) é calculado sobre o valor dos serviços especializados contratados/intermediados pela agência, e é acrescido ao valor do fornecedor terceiro. Deste modo, quanto maior o percentual de honorários firmado, maior será o valor a ser pago pela Administração à agência.

a) Os valores dos **veículos de comunicação (“Mídia”)** abrangem o valor do veículo e o “desconto-padrão de agência”, estabelecido pelo CENP.

b) Os valores de **fornecedores terceiros para produção de serviços especializados (“Produção”)** abrangem o valor do fornecedor acompanhados dos honorários de produção da agência.

c) Valores de **custos internos da agência de publicidade (“Custos Internos”)** referem-se aos serviços da Lista de Referência do SINAPRO-MG.

Tendo explanado as formas de remuneração das agências de publicidade, que é fundamental para o entendimento dos próximos desdobramentos, será dada a sequência nas motivações que ensejaram este ETP para consequente instauração de procedimento licitatório de contratação de agências de publicidade.

3.5.4 Da Estimativa das Quantidades

A pretensa contratação não envolve a estimativa de quantidades ou a especificação prévia dos produtos e serviços a serem prestados no decorrer da execução contratual, tendo em vista que, 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 14.133/2021, **não sendo, porém, exigido planilhas orçamentárias, especificações e outros complementos**. Marçal Justen Filho explica melhor esta ausência do orçamento detalhado:

A ausência da previsão na Lei nº 12.232/2010 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” (JUSTEN FILHO, 2020, p. 245).

Portanto, a estimativa das quantidades não se aplica aos serviços de publicidade. De todo modo, cumpre salientar que o valor global de publicidade licitado na última Concorrência 01/2019 foi de R\$650.000,00, e pretende-se ajustar este valor para R\$750.000,00, observando a utilização o contrato nos últimos anos e adequação à realidade econômica e financeira atual.

3.6 Alinhamento entre a contratação e o planejamento da Administração

No Plano Plurianual de Governo do Município de Divinópolis para o período de 2022 a 2025 consta



previsto:

02.009.004.04.131.0002.2511.3.3.90.39.00.1.500.000.000 – DIRETORIA DE COMUNICAÇÃO
Ação: MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DE COMUNICAÇÃO, IMPRENSA E PUBLICIDADE -
R\$1.000.000,00

Os serviços de publicidade estão, portanto, diretamente vinculados a Ação 02.009.002 e no Plano Plurianual de Governo do Município de Divinópolis. Além deste alinhamento ao PPA, a contratação ora pretendida foi apresentada no planejamento orçamentário para o exercício 2025.

| | |
|--|---------------------|
| 02.009.002 - DIRETORIA DE COMUNICAÇÃO | 1.000.000,00 |
| 02.009.002.04 - ADMINISTRAÇÃO | 1.000.000,00 |
| 02.009.002.04.131 - COMUNICAÇÃO SOCIAL | 1.000.000,00 |
| 02.009.002.04.131.2 - SUPORTE E APOIO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA | 1.000.000,00 |
| 04.131.2.2511 - MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DE COMUNICAÇÃO, IMPRENSA E PUBLICIDADE | 1.000.000,00 |
| 785 - 3.3.90.39 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA | 1.000.000,00 |
| 1.500.000.0000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS - ORDINÁRIO | 1.000.000,00 |

3.7 Descrição dos requisitos de potencial contratação

3.7.1 Quais são os requisitos necessários ao atendimento da necessidade?

Seguem especificados os requisitos indispensáveis para atender à demanda de contratação de serviços de publicidade. Como se poderá observar, todos requisitos estão regulamentados pela Lei nº 12.232/2010.

3.7.2 Dos requisitos de modalidade e tipo da licitação:

A Lei nº 12.232/10 prevê em seu artigo 5º que *“As licitações previstas nesta Lei serão processadas pelos órgãos e entidades responsáveis pela contratação, respeitadas as modalidades definidas no art. 22 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, adotando-se como obrigatórios os tipos “melhor técnica” ou “técnica e preço.”*

Contudo, a partir da entrada em vigor da Lei 14.133/2023 e a revogação da Lei 8.666/93, as modalidades foram alteradas, deixando de existir convite e tomada de preços.

Tendo em vista que pelo artigo 5º da lei 12.232/2010 deveriam ser adotadas as modalidades definidas no artigo 22 da Lei 8.666/93, das quais poderiam ser utilizadas para a contratação de serviços publicitários a concorrência, tomada de preços e convite, a exclusão dessas duas últimas modalidades dispostas pela nova lei 14.133/2021, apenas poderá ser adotada a modalidade de Concorrência, já que as demais modalidades previstas pela Lei 14.144/21 (concurso, leilão e diálogo competitivo) não se aplicam à contratação de serviços publicitários.

Quanto ao tipo de licitação, dentre as opções previstas em lei, entende-se pertinente adotar o tipo **“técnica e preço”**, seguindo os mesmos moldes da última Concorrência 01/2018 para contratação de serviços de publicidade: a classificação das licitantes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorações das Propostas Técnica e de Preço, considerando que as notas das Propostas Técnicas terão **peso 7** (sete) e as notas das Propostas de Preços terão **peso 3** (três).

O peso maior de 7 (sete) para a Proposta Técnica se justifica porque as características do serviço de



publicidade são peculiares e diferenciadas e não se enquadram no conceito de bens e serviços comuns, portanto a vantajosidade da oferta não é medida exclusivamente pelo seu preço. A vantagem maior reside na qualidade técnica e intelectual do serviço ofertado.

Por outro lado, será atribuído o peso menor de 3 (três) com o intuito de a seleção levar em conta não somente fatores de ordem técnica para avaliação do melhor serviço, mas também o fator preço, o que pode incentivar os licitantes a apresentarem propostas comerciais economicamente mais vantajosas para o Município.

No que tange esse critério, a Lei 14.133/2021, dispõe que:

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

[...]

IV - técnica e preço;

[...]

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;

[...]

§ 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.

A adoção da licitação do tipo “técnica e preço” em detrimento do tipo “melhor técnica” encontra respaldo nas palavras de Marçal Justen Filho, na página 236 de seu livro “Comentários à lei de contratos de publicidade da administração – Lei nº 12.232/2010”:

“Na licitação de melhor técnica, prevê-se um procedimento de negociação da Administração com os licitantes, o que não ocorre na licitação de técnica e preço. Se o licitante tiver formulado as propostas técnica e comercial mais bem classificadas, será considerado vencedor. Isso raramente ocorre. Usualmente, as propostas técnicas mais bem classificadas não são as de menor valor. Prevê-se, nesses casos, que a Administração negocie com o autor da proposta técnica mais bem classificada, visando a obter a redução do preço apresentado até o valor da proposta comercial de menor valor. Se tiver êxito, aquele licitante será considerado



vencedor. Se o licitante autor da proposta técnica mais bem classificada recusar-se a reduzir o valor de sua proposta comercial até o montante daquela de menor valor, a Administração passará a negociar com o autor da segunda proposta técnica mais bem classificada e assim por diante. Ou seja, a finalidade é obter a proposta técnica de qualidade mais elevada com o preço da menor proposta comercial. Portanto, numa licitação de melhor técnica é perfeitamente possível que se sagre vencedor o licitante que tiver ofertado proposta destituída de qualidade mais elevada. Por isso, é essencial nesse tipo de licitação que o edital preveja critérios superiores de aceitabilidade técnica da proposta. Se assim, não fizer, abrir-se-à oportunidade para sagrar-se vencedor um licitante que tiver formulado proposta de qualidade sofrível."

Pelo exposto, recomenda-se a Concorrência de publicidade do tipo "técnica e preço", com os pesos respectivos de 7 (sete) e 3 (três).

3.7.3 Dos requisitos da possibilidade ou não de participação de empresas reunidas em consórcios e ou cooperativas:

No que se refere à presente contratação de serviços de publicidade, a exemplo das contratações vigentes e anteriores, entende-se que, por não se tratar de objeto que envolve alta complexidade ou relevante vulto e, sim, por serviços usualmente prestados por agências de publicidade as quais possuem expertise e capacidade técnica para tanto, o edital deve vedar a participação de empresas reunidas em consórcio.

Por outro lado, essa decisão leva em consideração a orientação constante do Acórdão nº 23/2003 - Plenário, o qual estabelece que, em regra, a formação de consórcios é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos de habilitação do edital. Nestes casos, a Administração, com vistas a aumentar o número de participantes, admite a formação de consórcio.

Quanto a participação de cooperativas, seguindo a mesma linha das contratações vigentes e anteriores, a presente contratação não deve permitir a participação de empresas reunidas em cooperativas.

Conforme estabelece o art. 10 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 2017, a contratação de sociedades cooperativas somente poderá ocorrer quando, pela sua natureza, o serviço a ser contratado evidenciar:

- I - a possibilidade de ser executado com autonomia pelos cooperados, de modo a não demandar relação de subordinação entre a cooperativa e os cooperados, nem entre a Administração e os cooperados; e
 - II - que a gestão operacional do serviço seja executada de forma compartilhada ou em rodízio, em que as atividades de coordenação e supervisão da execução dos serviços e as de preposto, conforme determina o art. 68 da Lei nº 8.666, de 1993, sejam realizadas pelos cooperados de forma alternada ou aleatória, para que tantos quanto possíveis venham a assumir tal atribuição.
- § 1º Quando admitida a participação de cooperativas, estas deverão apresentar um modelo de gestão operacional que contemple as diretrizes estabelecidas neste artigo, o qual servirá como condição de aceitabilidade da proposta.



§ 2º O serviço contratado deverá ser executado obrigatoriamente pelos cooperados, vedada qualquer intermediação ou subcontratação.

3.7.4 Dos requisitos da Proposta Técnica das licitantes:

A Lei nº 12.232/2010 estabelece no inciso III do artigo 6º que "*a proposta técnica será composta de um plano de comunicação publicitária, pertinente às informações expressas no briefing, e de um conjunto de informações referentes ao proponente.*"

O **Plano de Comunicação Publicitária** já possui seu conteúdo estabelecido pelo artigo 7º da Lei nº 12.232/2010, conforme segue:

Art. 7º O plano de comunicação publicitária de que trata o inciso III do art. 6º desta lei será composto dos seguintes quesitos:

I - raciocínio básico, sob a forma de texto que apresentará um diagnóstico das necessidades de comunicação publicitária do órgão ou entidade responsável pela licitação, a compreensão do proponente sobre o objeto da licitação e os desafios de comunicação a serem enfrentados;

II - estratégia de comunicação publicitária, sob a forma de texto, que indicará e defenderá as linhas gerais da proposta para suprir o desafio e alcançar os resultados e metas de comunicação desejadas pelo órgão ou entidade responsável pela licitação;

III - idéia criativa, sob a forma de exemplos de peças publicitárias (artes e vídeos), que corresponderão à resposta criativa do proponente aos desafios e metas por ele explicitados na estratégia de comunicação publicitária;

IV - estratégia de mídia e não mídia, em que o proponente explicitará e justificará a estratégia e as táticas recomendadas, em consonância com a estratégia de comunicação publicitária por ela sugerida e em função da verba disponível indicada no instrumento convocatório, apresentada sob a forma de textos, tabelas, gráficos, planilhas e por quadro resumo que identificará as peças a serem veiculadas ou distribuídas e suas respectivas quantidades, inserções e custos nominais de produção e de veiculação.

O **Conjunto de Informações**, por sua vez, "será composto de quesitos destinados a avaliar a capacidade de atendimento do proponente e o nível dos trabalhos por ele realizados para seus clientes", conforme traz o artigo 8º da Lei nº 12.232/2010.



| QUESITOS/SUBQUESITOS | Pontos |
|---|------------|
| I – PLANO DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA | 65 |
| Raciocínio Básico | 10 |
| Estratégia de Comunicação Publicitária | 20 |
| Ideia Criativa | 20 |
| Estratégia de Mídia e Não Mídia | 15 |
| II – CAPACIDADE DE ATENDIMENTO | 15 |
| III – REPERTÓRIO | 10 |
| IV – RELATOS DE SOLUÇÕES DE PROBLEMAS DE COMUNICAÇÃO | 10 |
| Pontuação Máxima Total | 100 |

Para estabelecer a pontuação máxima de cada quesito acima, foi consultado o Guia de Orientação à Administração Pública, a Empresas Estatais e a Agências de Publicidade sobre Licitações de Serviços Publicitários – 2ª Edição Revisada - Março de 2022, desenvolvido pelo SINAPRO-MG

Para que a licitante seja classificada no julgamento técnico e possa participar das próximas etapas do certame, **será exigida como requisito a pontuação mínima de 70% (setenta por cento) do total de pontos**, ou 70 pontos dos 100 pontos possíveis. Este percentual de 70% apresenta baixo risco de redução demasiada do número de classificadas, sem diminuir a qualificação técnica esperada. Ademais, **a licitante que obtiver pontuação zero em qualquer um dos subquesitos será desclassificada.**

E para promover maior objetividade ao julgamento das Propostas Técnicas e fornecer condições para um controle mais efetivo do certame, a metodologia de julgamento determina a elaboração de justificativas escritas das razões que fundamentaram as pontuações, se adequando com dos incisos IV e VI do §4º do art. 11 da Lei nº 12.232/2010.

3.7.4.1 Proposta Técnica - Plano de Comunicação Via Não Identificada:

Cabe trazer alguns pontos importantes que a Lei nº 12.232/2010 aponta sobre a Proposta Técnica. A lei inova ao estabelecer uma **via não identificada** do Plano de Comunicação Publicitária. De acordo com seu inciso IX do artigo 6º, *“o formato para apresentação pelos proponentes do plano de comunicação publicitária será padronizado quanto a seu tamanho, a fontes tipográficas, a espaçamento de parágrafos, a quantidades e formas dos exemplos de peças e a outros aspectos pertinentes”*, visando assegurar a **inviolabilidade da autoria** do quesito mais importante da Proposta Técnica.

Ao estabelecer o julgamento de Planos de Comunicação Publicitária apócrifos (Via Não Identificada), o inciso IV do art. 6º da Lei nº 12.232/2010 agregou maior lisura aos processos de contratação de serviços de publicidade, conferindo moralidade e impessoalidade às contratações do serviço de publicidade governamental, na medida em que a reputação que a licitante dispõe no mercado não irá influenciar a Subcomissão Técnica, de forma positiva ou negativa, no julgamento de sua proposta de Plano de Comunicação Publicitária.

3.7.4.2 - Dos requisitos da Proposta de Preços das licitantes

Acerca da Proposta de Preços, a Lei nº 12.232/2010 menciona apenas que *“a Proposta de Preços*



conterá quesitos representativos das formas de remuneração vigentes no mercado publicitário” e que seu julgamento será realizado exclusivamente com base nos critérios especificados no instrumento convocatório.

A Proposta de Preços irá apresentar algumas diferenças em relação ao contrato vigente, porque ela foi ajustada levando em consideração a Lei 14.133/2021, em especial os artigos 36 e 37, as regras do CENP e o Guia de Orientação à Administração Pública, a Empresas Estatais e a Agências de Publicidade sobre Licitações de Serviços Publicitários – 2ª Edição Revisada - Março de 2022, desenvolvido pelo SINAPRO-MG. Assim, para a Propostas de Preço, serão considerados os seguintes parâmetros:

- a) Em relação aos custos internos, o desconto sobre a Tabela de Custos Internos dos Sindicatos das Agências de Propaganda, aceitável, seria de até 50%;
- b) Em relação aos honorários sobre custos externos (fornecimento de bens e/ou serviços) que são fixados em 15% pelas citadas Normas-Padrão, é aceitável a concessão de um desconto de até 1/3 sobre esse percentual, independentemente desses trabalhos virem a ser veiculados ou não. Incluem-se:
 - b.1) Preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes ao planejamento e à execução de pesquisas e outros instrumentos de avaliação;
 - b.2) A criação e o desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária (novas mídias);
- c) Para acompanhamento e orientação da comunicação institucional, assessoria e gerenciamento permanente de comunicação e marketing da entidade pública, a agência seja remunerada por meio de valor fixo mensal, calculado em percentual sobre o montante da verba de publicidade.
- d) A remuneração a ser paga pelo cliente-anunciante à agência de publicidade, pela intermediação na contratação de mídia digital, nos casos em que os veículos não remunerem a agência pelo desconto de agência, sejam aplicados os parâmetros fixados pelo Anexo B das Normas-Padrão.

No que se refere a pontuação da proposta de Preços a partir de algumas pesquisas temos:

Edital Concorrência nº 001/2018 da Prefeitura Municipal de Divinópolis:



11.9 – Feita a classificação das Propostas Comerciais, serão avaliadas e valoradas as propostas segundo os critérios abaixo:

a) Percentual de honorários sobre:

- (i) à produção e à execução técnica de peça e ou material, assim como
- (ii) 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 ou a serem realizadas;
- (iii) à criação e desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária destinadas a expandir os efeitos das mensagens, em consonância com novas tecnologias, fixados nos limites estabelecidos no quesito 9.1:

| Pontos | Percentual de honorários |
|--------|--------------------------|
| 20 | 10% ou abaixo de 10% |
| 15 | De 11% a 12% |
| 12 | De 13% a 14% |
| 10 | De 13% a 14% |
| 05 | 15% |

b) Desconto sobre a Tabela de Custos Internos do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de Minas Gerais que estiver em vigor, fixados nos limites estabelecidos no quesito 9.2:

| Pontos | Percentual de honorários |
|--------|--------------------------|
| 20 | 50% ou acima de 50% |
| 15 | 45% |
| 12 | 40% |
| 10 | 35% |
| 05 | 30% |

Edital Concorrência nº 001/2023 do Estado do Mato Grosso:

11.5. O desconto sobre a tabela de custos internos, desenvolvida pelo Sindicato das Agências de Publicidade do Estado de Mato Grosso (SINAPRO-MT), é item de pontuação, conforme consta a seguir:

50% de desconto – 50 pontos;
de 35% a 49% – 40 pontos;
de 30% a 34% – 30 pontos;
de 25% a 29% – 20 pontos;
abaixo de 25% – 10 pontos.

11.6. Os honorários sobre o preço faturado pelos fornecedores de produção também é item de pontuação:

até 5% sobre o valor faturado pelo fornecedor – 50 pontos;
de 6% a 7% sobre o valor faturado pelo fornecedor – 40 pontos;
de 8% a 10% sobre o valor faturado pelo fornecedor – 30 pontos;
de 11% a 13% sobre o valor faturado pelo fornecedor – 20 pontos;
entre 14% e 15% sobre o valor faturado pelo fornecedor – 10 pontos.

Edital da Concorrência nº 001/2024 - Prefeitura Municipal de Três Barras no Estado do Paraná:



10.4. A nota da Proposta de Preços está limitada ao máximo de 30 (trinta) pontos e será apurada conforme metodologia a seguir:

10.4.1. Percentual de Desconto sobre os custos internos, baseado na tabela de preços do SINAPRO PR (Sindicato das Agências de Propaganda) vigente:

10.4.1.1. Desconto de 10% = 4 pontos.

10.4.1.2. Desconto de 20% = 6 pontos.

10.4.1.3. Desconto de 30% = 8 pontos.

10.4.1.4. Desconto de 50% = 15 pontos.

10.4.2. Percentual de desconto sobre honorários referentes à produção de peças e materiais, cuja distribuição não proporcione à licitante o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, incidente sobre os custos de serviços realizados por terceiros (sobre a comissão de 15%):

10.4.2.1. Desconto de 10% = 7 pontos (comissão equivalente a 13,5%).

10.4.2.2. Desconto de 20% = 10 pontos (comissão equivalente a 12%).

10.4.2.3. Desconto de 33,3% = 15 pontos (comissão equivalente a 10%).

Concorrência nº 001/2023 do Estado de Minas Gerais

3.2. A Comissão Especial de Licitação atribuirá notas para cada um dos quesitos da Proposta de Preços descritos no item 9.1 do Edital, a serem valorados conforme abaixo:

$P1 = MPPT/P1 \times 35$

Sendo:

MPPT = Menor Percentual sobre Preço de Tabela, dentre aqueles propostos pelas licitantes

P1 = Percentual Proposto pela licitante para o sub quesito 9.1.1 do Edital

35 = Relevância atribuída ao serviço descrito no sub quesito 9.1.1 do Edital

$P2 = MPH/P2 \times 10$

Sendo:

MPH = Menor Percentual de Honorários, dentre aqueles propostos pelas licitantes

P2 = Percentual Proposto pela licitante para o sub quesito 9.1.2 do Edital

10 = Relevância atribuída ao serviço descrito no sub quesito 9.1.2 do Edital

$P3 = MPH/P3 \times 25$

Sendo:

MPH = Menor Percentual de Honorários, dentre aqueles propostos pelas licitantes

P3 = Percentual Proposto pela licitante para o sub quesito 9.1.3 do Edital

25 = Relevância atribuída ao serviço descrito no sub quesito 9.1.3 do Edital

$P4 = MPH/P5 \times 25$

Sendo:

MPH = Menor Percentual de Honorários, dentre aqueles propostos pelas licitantes

P4 = Percentual Proposto pela licitante para o sub quesito 9.1.4 do Edital

25 = Relevância atribuída ao serviço descrito no sub quesito 9.1.4 do Edital

$P5 = MPH/P6 \times 5$

Sendo:

MPH = Menor Percentual de Honorários, dentre aqueles propostos pelas licitantes

P5 = Percentual Proposto pela licitante para o sub quesito 9.1.5 do Edital

5 = relevância atribuída ao serviço descrito no sub quesito 9.1.5 do Edital

Edital Concorrência nº 009/2022- Câmara Municipal de Contagem



11.2.8 A classificação da Proposta de Preços se dará da seguinte forma:

a) Percentual de **desconto** sobre a Lista de Custos Internos do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de Minas Gerais, fixados no limite estabelecido nos quesitos de item 10.

| PONTOS | PERCENTUAL DE DESCONTO SOBRE A LISTA DE CUSTOS INTERNOS |
|--------|---|
| 40 | 80% |
| 30 | De 65% a 79,99% |
| 20 | De 40% a 64,99% |
| 10 | De 30% a 39,99% |

b) Percentual de **honorários** incidente sobre os preços de serviços prestados por fornecedores, referentes à produção e à execução técnica de peça e ou material; de serviços especializados prestados por fornecedores referentes ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento pertinentes à execução do contrato; de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária destinadas a expandir os efeitos das mensagens, em consonância com novas tecnologias:

| PONTOS | PERCENTUAL DE DESCONTO SOBRE A LISTA DE CUSTOS INTERNOS |
|--------|---|
| 20 | 10% |
| 18 | 11% |
| 15 | 12% |
| 12 | 13% |
| 10 | 14% |
| 05 | 15% |

c) Percentual de **honorários**, quando a responsabilidade da Agência se limitar exclusivamente à contratação ou pagamento do serviço ou suprimento, sobre o valor respectivo.

| PONTOS | PERCENTUAL DE HONORÁRIOS |
|--------|--------------------------|
| 20 | 5% |
| 18 | 6% |
| 15 | 7% |
| 12 | 8% |
| 10 | 9% |
| 05 | 10% |

11.2.9 Será considerada a melhor Proposta de Preço, aquela que atingir a maior pontuação através da fórmula do item 11.2.10:

Edital Concorrência nº 06/2023 – Prefeitura Municipal de Guarapuava no Estado do Paraná

11.3.14. Percentual de desconto sobre os custos internos, baseado na tabela de preços do - Paraná, sendo:

- I. Desconto de 10% = 4 pontos
- II. Desconto de 20% = 6 pontos
- III. Desconto de 30% = 8 pontos
- IV. Desconto de 40% = 10 pontos
- V. Desconto de 50% = 20 pontos

11.3.15. Percentual de desconto sobre honorários referentes à produção de peças e materiais, incidente sobre os custos de serviços realizados por terceiros (sobre a comissão de 15%), sendo:

- I. Desconto de 10% = 7 pontos (honorário equivalente a 13,5%)
- II. Desconto de 20% = 10 pontos (honorário equivalente a 12%)
- III. Desconto de 33,3% = 20 pontos (honorário equivalente a 10%)

Diante da diversidade de regras sobre o julgamento de propostas técnicas encontradas, sugerimos que a valoração da Proposta Técnica siga a pontuação que melhor nos atender e seja mais simples de entendimento:



| PONTOS | PERCENTUAL DE HONORÁRIOS |
|--------|--------------------------|
| 20 | Abaixo de 6,99% |
| 15 | 8% a 7,99% |
| 12 | 10% a 9,99% |
| 10 | 11% a 12,99% |
| 08 | 13% a 14,99% |
| 05 | 15% |

| PONTOS | PERCENTUAL DE DESCONTO |
|--------|------------------------|
| 20 | 70% |
| 15 | 60 a 69,99% |
| 12 | 50 a 59,99% |
| 10 | 40 a 49,99% |
| 05 | 30 a 39,99% |

3.7.5 Dos requisitos de habilitação das licitantes

Para participarem da licitação de publicidade, a exemplo da contratação vigente e anteriores, as agências de propaganda licitantes deverão apresentar documentos e declarações que comprovem sua habilitação jurídica, sua regularidade fiscal e trabalhista, sua qualificação técnica e sua qualificação econômico-financeira, nos termos previstos nos dispositivos legais e normativos atinentes à matéria. Abaixo, alguns pontos de destaque:

3.7.5.1 Certificado do CENP: nos termos dos artigos 1º e 4º da Lei nº 12.232/2010, os serviços de publicidade deverão ser prestados **necessariamente por intermédio de agências de propaganda**, que tenham obtido **certificado de qualificação técnica de funcionamento** e, de acordo com o §1º do art. 4º, o certificado de qualificação técnica de funcionamento poderá ser obtido perante o **Conselho Executivo das Normas-Padrão – CENP**, entidade sem fins lucrativos, integrado e gerido por entidades nacionais que representam veículos, anunciantes e agências, ou por entidade equivalente, legalmente reconhecida como fiscalizadora e certificadora das condições técnicas de agências de propaganda:

Art. 4º Os serviços de publicidade previstos nesta Lei serão contratados em agências de propaganda cujas atividades sejam disciplinadas pela [Lei no 4.680, de 18 de junho de 1965](#), e que tenham obtido certificado de qualificação técnica de funcionamento.

§ 1º O certificado de qualificação técnica de funcionamento previsto no caput deste artigo poderá ser obtido perante o Conselho Executivo das Normas-Padrão - CENP, entidade sem fins lucrativos, integrado e gerido por entidades nacionais que representam veículos, anunciantes e agências, ou por entidade equivalente, legalmente reconhecida como fiscalizadora e certificadora das condições técnicas de agências de propaganda.

3.7.5.2 Apresentação de atestado: um requisito de participação que esteve presente no último edital da Concorrência 01/2018 é a *“comprovação de aptidão para desempenho dos serviços de publicidade, mediante apresentação de ao menos 1 (um) atestado ou contrato firmado com pessoa jurídica de direito público ou privado que demonstre a criação e a veiculação de campanha publicitária realizada efetivamente”*.



A prática de se comprovar tal aptidão de desempenho das agências se mostra como uma prática válida e necessária para aferir a qualidade técnica e a expertise histórica da agência, ao estabelecer padrões similares de valores, de amplitude e de abrangência necessários para a execução de serviços publicitários.

3.7.5.3 Equipe Técnica: a qualificação técnica das licitantes passa por demonstrar sua estrutura de atendimento necessária para execução dos serviços. A equipe técnica deverá contar, no mínimo, com no mínimo os seguintes profissionais:

I - 01 (um) na área de atendimento;

II -01 (um) na área de criação;

A quantificação e a qualificação da equipe técnica considera o que reza o art. 2º da Lei nº 12.232/10: as agências devem ter capacidade de desempenhar **integralmente** o conjunto de atividades 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. Para que a integralidade deste conjunto de atividades possa ser colocada em prática pela agência, estabeleceu-se uma relação mínima de profissionais para execução de todas estas atividades.

Por fim, no que concerne à fase de habilitação, conforme determina o art. 6º, I, da Lei nº 12.232/10, os documentos de habilitação serão apresentados apenas pelos licitantes classificados no julgamento final das propostas. Ou seja, a fase de habilitação passa a ser após o julgamento de classificação das propostas técnicas e de preços.

7.6 - Dos Requisitos da Comissão de Julgamento

A Lei nº 12.232/2010 trata em seu artigo 10 da criação de subcomissão específica para julgar as propostas técnicas:

Art. 10. 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.

§ 2º A escolha dos membros da subcomissão técnica dar-se-á por sorteio, em sessão pública, entre os nomes de uma relação que terá, no mínimo, o triplo do número de integrantes da subcomissão, previamente cadastrados, e será composta por, pelo menos, 1/3 (um terço) de profissionais que não mantenham nenhum vínculo funcional ou contratual, direto ou indireto, com o órgão ou entidade responsável pela licitação.

§ 3º Nas contratações de valor estimado em até 10 (dez) vezes o limite previsto na alínea a do inciso II do art. 23 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, a relação prevista no § 2º deste artigo terá, no mínimo, o dobro do número de integrantes da



subcomissão técnica e será composta por, pelo menos, 1/3 (um terço) de profissionais que não mantenham nenhum vínculo funcional ou contratual, direto ou indireto, com o órgão ou entidade responsável pela licitação.

§ 4º A relação dos nomes referidos nos §§ 2º e 3º deste artigo será publicada na imprensa oficial, em prazo não inferior a 10 (dez) dias da data em que será realizada a sessão pública marcada para o sorteio.

§ 5º Para os fins do cumprimento do disposto nesta Lei, até 48 (quarenta e oito) horas antes da sessão pública destinada ao sorteio, qualquer interessado poderá impugnar pessoa integrante da relação a que se referem os §§ 2º, 3º e 4º deste artigo, mediante fundamentos jurídicos plausíveis.

§ 6º Admitida a impugnação, o impugnado terá o direito de abster-se de atuar na subcomissão técnica, declarando-se impedido ou suspeito, antes da decisão da autoridade competente.

§ 7º A abstenção do impugnado ou o acolhimento da impugnação, mediante decisão fundamentada da autoridade competente, implicará, se necessário, a elaboração e a publicação de nova lista, sem o nome impugnado, respeitado o disposto neste artigo.

§ 8º A sessão pública será realizada após a decisão motivada da impugnação, em data previamente designada, garantidos o cumprimento do prazo mínimo previsto no § 4º deste artigo e a possibilidade de fiscalização do sorteio por qualquer interessado.

§ 9º O sorteio será processado de modo a garantir o preenchimento das vagas da subcomissão técnica, de acordo com a proporcionalidade do número de membros que mantenham ou não vínculo com o órgão ou entidade responsável pela licitação, nos termos dos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo.

Conforme disposto no referido artigo, a presente licitação deverá adotar, para a composição da Subcomissão Técnica, a quantidade mínima de 3 (três) membros, formados em comunicação, publicidade, marketing, ou que atuem em uma dessas áreas, sendo um deles sem vínculo funcional com a Prefeitura Municipal de Divinópolis.

Portanto, será necessário cadastrar, ao menos 9 (nove) nomes a serem submetidos a sorteio dos membros da Subcomissão Técnica, sendo a ordem de suplência sorteada entre os demais nomes remanescentes, para convocação nos eventuais casos de impedimento de algum dos titulares. O sorteio dos suplentes será ordenado por grupo (com ou sem vínculo funcional com a Diretoria de Comunicação) e conforme a ordem do sorteio, até que todos sejam sorteados.

Serão indicados os servidores da Prefeitura, devidamente qualificados, para composição dos 2/3 (dois terços) da relação que trata o §2º do artigo 10 da Lei nº 12.232/2010, e, também, serão expedidos ofícios para convidar os membros externos, devidamente qualificados, para a composição do 1/3 (um terço) da relação de que trata o §2º do mesmo artigo.

A Subcomissão Técnica da pretensa licitação será formada por 3 (três) membros, sendo que as demais formalidades acerca da escolha da Subcomissão Técnica seguirão o disposto da Lei de regência.

7.7 - Dos requisitos para assinatura e execução do contrato

Resume-se os principais requisitos para assinatura e execução do contrato, que envolvem um compilado entre os itens exigidos do Capítulo III da Lei nº 12.232/2010, que trata da execução dos contratos de serviços de publicidade; o edital anterior da Concorrência 01/2018; a Lei 14.133/2021 e



estudo de editais de outros órgãos.

O contrato será formalizado com agência de publicidade e propaganda cujas atividades sejam disciplinadas pela Lei nº 4.680/1965.

A agência contratada atuará por ordem e conta do Município de Divinópolis, em conformidade com o art. 3º da Lei nº 4.680/1965, na contratação de fornecedores de bens e serviços especializados, para a execução das atividades, e de veículos e demais meios de divulgação, para a transmissão de mensagens publicitárias.

A Agência contratada não poderá subcontratar outra agência de propaganda para a execução dos serviços objeto desta licitação.

IV PROSPECÇÃO DE SOLUÇÕES

A contratação de serviços de publicidade é regida pela Lei nº 12.232/2010, portanto as normativas quanto aos procedimentos de licitação e de execução contratual encontram-se determinadas à Administração Pública. A determinação legal abrange inclusive a obrigatoriedade de contratação de agência de publicidade certificada para a execução do serviço, não podendo a Administração fazer a contratação direta do objeto em tela, objeto este que também é determinado e delimitado pela lei.

Por um lado, o levantamento de mercado para prospecção das alternativas possíveis de soluções para os serviços de publicidade se torna inviável diante da limitação dada pela Lei nº 12.232/2010.

Por outro lado, a pesquisa a outros contratos e editais de entes federados se mostrou como um recurso apto e com aplicabilidade que ensejaram proposições para atualizações no novo processo licitatório. As principais atualizações encontradas foram pertinentes a:

1. Alterações dos quesitos da Proposta de Preços a serem apresentadas pelas licitantes;
2. Alteração da Lei de Licitações e contratações públicas, com a utilização das regras da Lei 14.133/2021.

Portanto, temos que:

1. Alterações dos quesitos da Proposta de Preços a serem apresentadas pelas licitantes.

A Proposta de Preços, que faz parte do edital e do contrato de publicidade, engloba os itens de remuneração relativos aos **custos internos (tabela de preços do Sinapro-MG)** e aos **honorários** sobre serviços especializados.

Do ponto de vista da Lei nº 12.232/2010, ela estabelece tão somente que “a *Proposta de Preços conterà quesitos representativos das formas de remuneração vigentes no mercado publicitário*”.

Cabe informar inicialmente que, diferentemente da compra de produtos industrializados disponíveis no mercado para consumo – portanto, prontos e acabados – a oferta de preços na contratação de serviços publicitários **é feita por meio de percentuais que incidirão sobre os serviços prestados**. Isso porque, nesse caso, os produtos (os anúncios, as peças gráficas, etc.) ainda não estão prontos ou acabados: seus valores individuais ou detalhados só serão conhecidos após sua criação ou produção,



a partir de um briefing que informa a situação da ação publicitária pretendida. Por isso é que são valorados **os percentuais praticados, e não os preços individuais dos produtos.**

Importância dos Custos Internos:

Se a Administração não estabelece limite de desconto máximo para os custos internos das agências, abre-se a possibilidade de licitantes concederem até 100% (cem por cento) de descontos sobre a Lista do Sinapro-MG, no intuito de buscarem a maior nota possível na Proposta de Preços e assim terem maiores chances de vencer a disputa. Apresentando assim, valor zero sobre os custos internos da Lista do Sinapro-MG, ou cobrarem valores irrisórios.

Portanto, se a Administração permitir a oferta de custos zero ou irrisórios, não estará atentando para a advertência contida no inciso III do art. 59 da Lei 14.133/2021.

Os custos internos das agências traduzem toda a intelectualidade de seus funcionários e prestadores de serviços, os quais devem ser devidamente remunerados para tanto. As agências são empresas prestadoras de serviços de natureza essencialmente intelectual, já que suas receitas decorrem primordialmente do trabalho de sua equipe humana, portanto, todos os outros resultados esperados desta contratação dependem dos serviços internos da agência.

Destarte, não se mostra razoável zerar a remuneração do pilar básico de toda a obra pretendida, sem comprometer a mesma.

Não se mostra condizente com as boas práticas do mercado permitir que as agências pratiquem custos internos irrisórios, pois eles são essenciais para atendimento dos serviços de planejamento, conceituação, criação e produção das inúmeras campanhas da Administração, ao mesmo tempo que preserva-se uma situação compatível com o equilíbrio e a justiça de uma boa e produtiva e eficiente relação comercial.

Ao concederem 100% (cem por cento) de descontos sobre a Lista do Sinapro, as agências poderão não ter recursos suficientes para arcarem com todas as despesas necessárias à plena execução do serviço, tais como despesas de pessoal e de administração.

Além disso, o Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais já se manifestou acerca dos Custos Internos, quando o edital da Concorrência Pública 001/2019 do Governo de Minas limitou em 75% (setenta e cinco por cento) o desconto máximo para o ressarcimento dos custos internos dos serviços executados pelas agências de publicidade. Na época, foi alegada a possibilidade concreta de dano ao erário, em virtude da limitação de descontos na Proposta de Preços, e de lesão à competitividade, por restringir o comportamento das licitantes na formulação do preço. A decisão do Tribunal de Contas no processo nº 1084250/2019 (75905947) assim dispôs:

“De um lado, a limitação máxima do desconto a ser proposto pelas agências permite uma maior vantagem financeira à Administração, consagrando o princípio da seleção da proposta mais vantajosa. De outro, caso não fosse estabelecido um limite máximo ao desconto, as agências, com o intuito de vencer a licitação, poderiam optar por abrir mão do seu próprio sustento, o que poderia acabar por prejudicar a execução dos serviços, em infringência ao princípio da eficiência, cujo principal enfoque é a obtenção de resultado na Administração Pública. Em análise da manifestação apresentada pelo responsável, verifica-se que foi realizada uma



pesquisa acerca dos valores a serem despendidos. Segundo cálculos feitos por ele, um desconto superior a 75% inviabilizaria a adequada prestação do serviço, considerando todos os custos internos da agência, como, por exemplo, os gastos com os salários de seus profissionais. Portanto, no entender desta Unidade Técnica, visto que o critério de julgamento é a “técnica e preço”, de modo que não deve ser levado em conta apenas o valor das propostas, merece prevalecer, no caso, o princípio da eficiência, com vista ao alcance dos resultados pretendidos pela Administração, qual seja, a adequação dos serviços de publicidade. Diante do exposto, entende-se que não procede o presente apontamento”.

E assim concluiu o Tribunal de Contas:

“De acordo com a conclusão técnica, tendo em vista que a Administração ponderou concretamente a busca pela proposta mais vantajosa com a fixação de limitação de desconto que visa garantir a efetiva prestação dos serviços contratados, e não havendo limitação excessiva à competição diante da grande quantidade de licitantes no presente caso, entendo que não há ilicitude nas cláusulas editalícias contestadas”.

Proposta de Preços - normativas de honorários sobre serviços especializados:

Além dos custos internos baseados na tabela do Sinapro-MG, a Proposta de Preços traz variados tipos de **honorários** sobre os serviços realizados por terceiros. Os **serviços especializados** que são passíveis de aplicação de honorários são aqueles elencados no § 1º do art. 2º da Lei nº 12.232/2010 (resumidamente: pesquisa, execução técnica de peças e formas inovadoras de comunicação). Trata-se de serviços de produção que demandam atenção e cuidados extremos por parte das agências.

O Decreto Federal nº 4.563/02 aborda o assunto, quando traz em seu artigo 7º que “os serviços de propaganda serão prestados pela Agência mediante contratação, verbal ou escrita, de **honorários** e reembolso das despesas previamente autorizadas, tendo como referência o que estabelecem os itens 3.4 a 3.6, 3.10 e 3.11, e respectivos subitens, das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, editadas pelo CENP - Conselho Executivo das Normas-Padrão”.

Os itens das Normas-Padrão mencionados no Decreto que fazem referência aos honorários são estes abaixo:

3.6. Todos os demais serviços e suprimentos terão o seu custo coberto pelo cliente, deverão ser adequadamente orçados e requererão prévia e expressa autorização do Cliente para a sua execução. O custo dos serviços internos, assim entendidos aqueles que são executados pelo pessoal e/ou com os recursos da própria Agência, será calculado com base em parâmetros referenciais estabelecidos pelo Sindicato da base territorial onde a Agência estiver localizada e não será acrescido de honorários nem de quaisquer encargos.

3.6.1. Os serviços e os suprimentos externos terão os seus custos orçados junto a Fornecedores especializados, selecionados pela Agência ou indicados pelo Anunciante. O Cliente deverá pagar à Agência “honorários” de 15% (quinze por cento) sobre o valor dos serviços e suprimentos contratados com quaisquer



Fornecedores.

3.6.2. Quando a responsabilidade da Agência *limitar-se exclusivamente à contratação ou pagamento do serviço ou suprimento, sobre o valor respectivo o Anunciante pagará à Agência “honorários” de no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 10% (dez por cento).*

[...]

3.11. Nas contratações com o setor público, os anunciantes de cada Poder e Esfera Administrativa serão considerados como departamentos de um só anunciante, para efeito de aplicação dos dispositivos econômicos destas Normas-Padrão, ainda que os contratos sejam celebrados separadamente com cada órgão, autarquia, empresa, fundação, sociedade de economia mista ou outro tipo de entidade governamental.

3.11.1. Consideram-se esferas Administrativas distintas o Município, o Estado e a União.

3.11.2. O disposto neste item aplica-se à:

a. reversão da parcela do “desconto de agência”, de que tratam os itens 2.7, 3.5 e 6.4;

b. negociação do custo dos serviços internos, de que trata o item 3.6, que poderão ser integralmente eliminados/excluídos/suprimidos;

c. negociação dos honorários incidentes sobre os serviços de que trata o item 3.6.1, ressalvado que os referidos honorários poderão ser integralmente eliminados/excluídos/suprimidos quando se tratar de ações de comunicação que geram veiculação;

d. negociação dos honorários de que trata o item 3.6.2.

Assim, estes itens das Normas-Padrão do CENP fornecem as referências necessárias para o tema “honorários”, onde se estabelece a cobrança de 15% (quinze por cento) de honorários sobre os serviços de fornecedores especializados, e a cobrança de 5 (cinco) a 10% (dez por cento) de honorários quando a agência limitar-se exclusivamente à contratação ou pagamento do serviço ou suprimento.

Ressalta-se que os itens 3.11 e seus subitens facultam à Administração a negociação destes valores, podendo até mesmo suprimir os honorários nos casos em que as ações de comunicação gerar veiculação.

Importante salientar que o CENP define no máximo os parâmetros percentuais de honorários sobre os custos de terceiros, com a liberdade de o preço em si do fornecedor ser definido, prezado pela livre-negociação dos preços.

I - não será aceito percentual de honorários superior a 15% (quinze por cento) sobre serviços externos de produção; sobre pesquisas e instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento e sobre formas inovadoras de comunicação publicitária;

II – não será aceito desconto inferior a 30% (trinta por cento) sobre a Tabela Referencial de Custos Internos do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de Minas Gerais.



Portanto, a proposta de preços deve prever que as licitantes possam conceder redução sobre os “preços de mercado”, desde que, não sejam preços irrisórios, ínfimos ou abaixo dos preços de mercado e que, portanto, possam incorrer na inexecução do contrato administrativo., devendo ser previsto no Edital ou Termo de Referência o limite aceitável, levando em consideração a Lei 14.133/2021.

Os descontos e ou reduções dos preços de mercado, portanto, devem ser parcimoniosos, para que a licitante vencedora possa manter a equipe técnica necessária ao atendimento publicitário do ente público, bem como a sua estrutura técnica com equipamentos de informática e outros, assim como para que possa adquirir as pesquisas de mídia necessárias, além de auferir lucro.

No que se refere a intermediação de contratação de mídias digitais, a remuneração é fixada em um percentual de 20% (vinte por cento) sobre o valor da mídia efetivamente negociada, excepcionalmente, entretanto, a agência poderá reduzir essa remuneração, ofertando desconto conforme os valores anuais de mídia, em conformidade com o Anexo B das Normas-Padrão.

Contudo, como nossa verba anual é de R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais), não há uma redução a ser aplicada.

2. Alteração da Lei de Licitações e contratações públicas, com a utilização das regras da Lei 14.133/2021.

Com o advento da Lei 14.133/2021, houve a necessidade de algumas adequações à licitação de serviços de publicidade por meio de agência, tanto para a modalidade, que a partir da nova lei, somente caberá a Concorrência, quanto a forma de planejamento, que passou a exigir um estudo mais aprofundado através do ETP, bem como ao regime jurídico da contratação.

Vale lembrar que mesmo sendo regida pela Lei nº 12.232/2010, aplica-se subsidiariamente a estes serviços a Lei 14.133/2021.

V JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO DA CONTRATAÇÃO

O serviço de publicidade é de natureza técnica e artística, cujas especificidades dependem da situação de cada momento. Diante da solicitação de uma ação publicitária, a agência vai estudar e analisar os problemas, as oportunidades, o público-alvo, os objetivos, etc., e propor uma solução de comunicação.

É nesta solução que a agência demonstra sua estratégia de comunicação, a ideia criativa e as peças que serão executadas para se comunicar com o público-alvo e a estratégia de mídia com a relação dos veículos e as quantidades adequadas de inserções para o maior atingimento do público. Por isso, não se é possível quantificar, pré-definir, especificar o serviço de publicidade antes que a situação ocorra, não sendo possível, assim, pormenorizar por meio de planilha as quantidades e custos para uma solução que ainda vai ser estudada e criada pela agência.

O parcelamento da contratação é a divisão do objeto em partes menores e independentes. Quando do parcelamento, cada parte, item, etapa ou parcela do objeto representa uma licitação/contratação isolada ou separada. O serviço de publicidade se constitui em um conjunto de atividades realizadas **integradamente**, não sendo possível contratar itens separadamente como a criação, a veiculação, a produção, etc. Não é possível também dividir o objeto em campanhas, sendo cada qual contratada por



meio de uma licitação própria. Isso inviabilizaria a política publicitária do estado e faria impraticável a comunicação governamental. Quando a necessidade de comunicação surge, em geral não se tem como esperar que o certame seja processado, sob pena de fazer a ação intempestiva. É próprio da informação publicitária o aproveitamento de oportunidades. Além disso, a Lei 12.232/2010 não apresenta exceções na realização e contratação de serviços publicitários. Pelo contrário. A lei impede que serviços a serem prestados globalmente sejam contratados e prestados de forma parcial, quando o resultado final englobará todos esses serviços e que comporão o resultado final, que é a publicidade institucional do órgão público.

Assim, os serviços publicitários, que seriam prestados de forma integrada, pela agência (criação, produção e veiculação) é objeto que não cabe parcelamento, este seria incorreto e ilegal.

Diante das peculiaridades relatadas, conseqüentemente torna-se tecnicamente inviável o parcelamento da contratação.

VI CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

De acordo com as dinâmicas contratuais dos serviços de publicidade, as agências de propaganda ficam responsáveis pela intermediação e supervisão da contratação de fornecedores especializados e de veículos de comunicação necessários para o desenvolvimento das ações de publicidade, por ordem e conta da PREFEITURA. Sendo assim, as contratações dos serviços são intermediadas pelas agências, não havendo, portanto, contratações cujos objetos sejam similares ou correspondentes ao serviço prestado pelas agências.

VII POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

A presente contratação não envolve impactos diretos ao meio ambiente e seu edital deve contemplar dispositivos específicos para garantir práticas de sustentabilidade por parte das agências de propaganda contratadas, no âmbito das “Obrigações da Contratada”, estabelecendo dentre as obrigações a adoção, na execução dos serviços, de boas práticas de sustentabilidade ambiental, de otimização de recursos, de redução de desperdícios e de redução da poluição.

Importante ressaltar que os critérios de sustentabilidade ambiental e socioambiental deverá seguir as normas legais pertinentes, em especial ao art. 170 da Constituição de 1988, ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021, contudo, como não há no Município de Divinópolis regulamentação específica sobre a sustentabilidade nas licitações e contratações, observaremos como parâmetro a Instrução Normativa nº 1/2010 da SLTI/MPOG, Lei nº 12.187/2009, Decreto nº7746/2012, entre outras, conforme abaixo descrito:

Constituição de 1988:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de



elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).

Lei 14.133 de 2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e **do desenvolvimento nacional sustentável**, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Lei nº 12.187/2009:

Art. 6º São instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima:
[...]

XII - as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam para a redução de emissões e remoções de gases de efeito estufa, bem como para a adaptação, dentre as quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga e concessão para exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos.

Instrução Normativa nº 1/2010 da SLTI/MPOG:

Art. 6º Os editais para a contratação de serviços deverão prever que as empresas contratadas adotarão as seguintes práticas de sustentabilidade na execução dos serviços, quando couber:

- I – use produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA;
- II – adote medidas para evitar o desperdício de água tratada, conforme instituído no Decreto nº 48.138, de 8 de outubro de 2003;
- III – Observe a Resolução CONAMA nº 20, de 7 de dezembro de 1994, quanto aos equipamentos de limpeza que gerem ruído no seu funcionamento;
- IV – forneça aos empregados os equipamentos de segurança que se fizerem necessários, para a execução de serviços;
- V - realize um programa interno de treinamento de seus empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes;
- VI - realize a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de



materiais recicláveis, que será procedida pela coleta seletiva do papel para reciclagem, quando couber, nos termos da IN/MARE nº 6, de 3 de novembro de 1995 e do Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006;

VII – respeite as Normas Brasileiras – NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos;

VIII – preveja a destinação ambiental adequada das pilhas e baterias usadas ou inservíveis, segundo disposto na Resolução CONAMA nº 257, de 30 de junho de 1999.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não impede que os órgãos ou entidades contratantes estabeleçam, nos editais e contratos, a exigência de observância de outras práticas de sustentabilidade ambiental, desde que justificadamente.

Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012:

Art. 4º São diretrizes de sustentabilidade, entre outras:

- I - menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;
- II - preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;
- III - maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;
- IV - maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;
- V - maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;
- VI - uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e
- VII - origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras.

VIII - POSICIONAMENTO CONCLUSIVO/ VIABILIDADE OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

Com a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de publicidade, a Diretoria de Comunicação, pretende desempenhar suas atribuições de disseminar os conteúdos de Governo junto à sociedade com maior eficiência e eficácia, em decorrência da melhoria da qualidade técnica dos serviços promovida pela atualização dos procedimentos contratuais da publicidade governamental.

O objeto do contrato de serviços de publicidade está disciplinado pela Lei nº 12.232/2010 e encontra-se claramente definido no seu art. 2º. A solução prevista pela Lei, para procedimentos licitatórios e para execução contratual, atende plenamente às necessidades da Prefeitura Municipal de Divinópolis, e estão alinhadas às competências da Diretoria de Comunicação, sendo a Publicidade uma das ferramentas de comunicação social estabelecidas no art. 3º do Decreto Federal 6.555/2008.

Para desempenhar os serviços de publicidade de forma adequada e eficaz, a Diretoria de Comunicação necessita aliar as competências de suas equipes internas à expertise de agência de propaganda a ser contratada por meio de processo licitatório. A agência a ser contratada deverá dispor de conhecimentos técnicos, profissionais qualificados e de instrumentos capazes de oferecer as melhores soluções publicitárias às necessidades de comunicação apresentadas, com vistas a contribuir para o atingimento dos objetivos da Prefeitura de Divinópolis.

Vale informar que a contratação de serviços de publicidade, prestados por intermédio de agências de propaganda, nos termos da Lei nº 12.232/2010, tem sido iniciativa comum e obrigatória por parte dos



órgãos e entidades do Poder Executivo seja na esfera Municipal, Estadual e Federal, tanto da Administração Pública Direta como Indireta.

Diante da análise desenvolvida neste estudo preliminar, entende-se por necessário a realização de Concorrência para contratação de serviços de publicidade para a Prefeitura Municipal de Divinópolis.

Declaramos que a presente contratação apresenta-se viável em todos os aspectos, na medida em que o objeto da contratação é compatível com as competências institucionais da Diretoria de Comunicação, que possui em sua estrutura interna uma área técnica preparada para a condução dos serviços a serem prestados por intermédio das agências de propaganda contratadas, bem como para a gestão e fiscalização do contrato.

Ressalta-se, ainda, que esta Diretoria observa rigorosamente todos os dispositivos legais e normativos vinculados à matéria, minimizando eventuais riscos de questionamentos por parte de órgãos de controle e auditoria.

Divinópolis, de março de 2025

SAMARA ALYNE SOUZA ROSA
DIRETORA DE COMUNICAÇÃO

FERNANDO HENRIQUE COSTA DE OLIVEIRA
ASSESSOR ESPECIAL DO GABINETE DO PREFEITO

Assinantes

Veracidade do documento



Documento assinado digitalmente.
Verifique a veracidade utilizando o QR Code ao lado ou acesse o site **verificador-assinaturas.plataforma.betha.cloud** e insira o código abaixo:

GL9

760

L0E

ZXM