

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Unidade requisitante: Secretaria Municipal da Fazenda

Objeto: Contratação de empresa especializada para publicação de atos oficiais em jornal diário de grande circulação.

Natureza: serviço comum de caráter contínuo, sem dedicação exclusiva de mão de obra, executado sob demanda e remunerado por preço unitário.

Forma de contratação: Dispensa de licitação em razão do valor, com fundamento no art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021.

DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A Prefeitura de Torres realiza licitações e pratica outros atos cuja eficácia, transparência ou regularidade depende de divulgação tempestiva. O art. 54, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 exige a publicação de extrato do edital, além da divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas e no diário oficial competente, em jornal diário de grande circulação. Outras normas e decisões administrativas também podem exigir ou recomendar publicidade legal em veículo dessa natureza.

O problema público consiste em assegurar que cada matéria seja publicada no prazo aplicável, com alcance compatível e prova verificável da veiculação. A inexistência de contrato disponível obrigaria a Administração a instaurar sucessivas contratações para cada aviso, aumentando o tempo de processamento, o risco de perda de prazo e o custo administrativo. A falha ou o atraso na publicação pode comprometer a publicidade do certame, restringir a competição, provocar adiamentos ou impugnações e gerar retrabalho.

A necessidade é permanente ao longo do exercício, mas o consumo é variável, pois depende da quantidade e do tamanho das matérias produzidas. Por isso, a solução deve permanecer disponível durante doze meses, admitir solicitações parceladas e remunerar somente os centímetros por coluna efetivamente publicados e aceitos.

ALINHAMENTO COM O PLANEJAMENTO

A demanda está prevista no Plano Anual de Contratações de 2026, item 3231, relacionado aos serviços de gerenciamento, divulgação e publicação de atos oficiais de efeito externo.

REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

- a) Publicação em jornal diário de grande circulação, com circulação no Estado do Rio Grande do Sul e aptidão para veicular publicidade legal;

- b)** Disponibilidade para receber matérias eletronicamente durante toda a vigência e publicá-las na edição subsequente, quando encaminhadas dentro do horário de corte;
- c)** Preço único por cm/coluna, incluindo diagramação, tributos, taxas, intermediação, emissão de comprovantes e todos os custos necessários;
- d)** Observância da Lei nº 8.639/1993, com texto em corpo mínimo seis e título em corpo doze ou maior;
- e)** Preservação integral do conteúdo encaminhado, sem alterações não autorizadas, com correção ou republicação sem ônus quando o erro decorrer da contratada;
- f)** Entrega de prova da publicação com identificação do jornal, edição, data, página, dimensões e conteúdo veiculado;
- g)** Manutenção das condições de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnica durante a execução;
- h)** Quando o proponente for agência ou intermediadora, comprovação de autorização vigente para veicular no jornal indicado e responsabilidade integral pela execução;
- i)** Tratamento reservado das matérias até a publicação, quando a Administração assim determinar;
- j)** Inexistência de dedicação exclusiva de mão de obra, de fornecimento de bens permanentes e de exigência de marca.

O serviço é comum porque seus padrões de qualidade, prazo, formato, comprovação e medição podem ser descritos objetivamente mediante práticas usuais do mercado, conforme o art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133/2021. É contínuo porque sua interrupção pode comprometer o cumprimento regular das atribuições administrativas durante o exercício.

ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES E MEMÓRIA DE CÁLCULO

A quantidade estimada é de 3.500 cm/coluna para doze meses. O parâmetro reproduz o quantitativo da contratação anterior, que, segundo o histórico, foi suficiente para atender um ciclo anual completo. A manutenção desse volume preserva aderência ao consumo conhecido e evita a inclusão de margem sem suporte documental.

Parâmetro	Cálculo	Resultado
Período de atendimento	12 meses	12 meses
Quantidade anual máxima	Histórico da contratação anterior	3.500 cm/col
Média mensal apenas referencial	$3.500 \div 12$	291,67 cm/col por mês

A média mensal serve somente para demonstrar a memória de cálculo. Não haverá cota mensal, consumo mínimo nem obrigação de esgotar o quantitativo. A Administração poderá concentrar o uso em determinados períodos, de acordo com a quantidade de processos e o tamanho das publicações, respeitado o limite global de 3.500 cm/coluna.

LEVANTAMENTO DE MERCADO E ESCOLHA DA SOLUÇÃO

O levantamento considerou a necessidade legal, a experiência do contrato anterior e contratações públicas comparáveis. Foram avaliadas as alternativas abaixo.

Alternativa	Avaliação técnica e econômica
Utilizar somente PNCP e diário oficial	Não atende integralmente ao art. 54, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que também exige jornal diário de grande circulação.
Contratar cada publicação isoladamente	Aumenta o tempo de resposta, multiplica processos, eleva o risco de perda de prazo e dificulta o controle do gasto anual com objetos da mesma natureza.
Manter contrato anual sob demanda	Garante disponibilidade, padroniza o fluxo, permite competição pelo menor preço unitário e limita o pagamento ao volume efetivamente publicado.

A alternativa escolhida é a contratação de um fornecedor, pelo período inicial de doze meses, para publicação parcelada e sob demanda. Poderão competir o próprio veículo de comunicação e empresas de publicidade ou intermediação autorizadas, desde que a publicação ocorra em jornal que satisfaça todos os requisitos e a contratada permaneça responsável pelo resultado.

ESTIMATIVA DO VALOR E MEMÓRIA DE CÁLCULO

O preço unitário estimado para a contratação é de R\$ 17,51 por cm/coluna. Aplicado ao quantitativo máximo de 3.500 cm/coluna para doze meses, o valor global estimado é de R\$ 61.285,00. O cálculo utiliza a média aritmética simples dos quatro preços válidos de 2026. O preço constante do Termo de Homologação de Torres não integra a composição matemática e é apresentado separadamente apenas para registrar o valor atualmente pago pela Administração.

A data-base da pesquisa é setembro de 2026. Para contratações similares da Administração Pública, o art. 23, § 1º, II, estabelece como parâmetro aquelas em execução ou concluídas no período de um ano anterior à pesquisa, observado o índice de atualização correspondente. Por esse motivo, a homologação de Torres, datada de 2 de abril de 2025, supera o intervalo temporal de um ano e foi excluída da composição efetiva do preço estimado.

Composição efetiva dos preços

A composição utiliza quatro referências de 2026. Todas apresentam preço unitário expresso na mesma unidade econômica, cm/coluna, e se relacionam à publicação de atos, avisos ou publicidade legal em jornal. Serviços acessórios, como assinatura do periódico, foram desconsiderados.

Referência	Objeto comparável	Quantidade	Preço unitário
Canguçu DL 05 2026	Publicações legais e oficiais em jornal de circulação local e regional	420 cm/col	R\$ 25,00

Referência	Objeto comparável	Quantidade	Preço unitário
Capão da Canoa DL 09 2026	Publicação impressa e digital de abrangência local e regional	10.000 cm/col	R\$ 4,05
Xangri-Lá DL 09 2026	Publicação em jornal diário de grande circulação	10 cm/col	R\$ 34,59
Ajuricaba DL 10 2026	Publicidade institucional e legal em jornal impresso local	1.000 cm/col	R\$ 6,40

No documento de Capão da Canoa, a consulta do LicitaCon apresenta valor global de R\$ 49.700,00, enquanto a proposta anexada informa expressamente R\$ 4,05 por cm/coluna e R\$ 40.500,00 para 10.000 cm/coluna. Foi utilizado o preço unitário expresso na proposta, pois esse dado está decomposto, identifica a unidade de medição e permite conferência direta do cálculo.

Análise crítica e justificativa da média

Os preços variam de R\$ 4,05 a R\$ 34,59 por cm/coluna, com amplitude de R\$ 30,54. A dispersão foi reconhecida e não foi tratada como falha automática da pesquisa. As referências decorrem de contratações ou propostas identificáveis de 2026 e não apresentam, nos documentos examinados, erro material comprovado, unidade incompatível ou elemento suficiente para classificá-las isoladamente como inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevadas.

A variação é compatível com as diferenças de escala e de condições comerciais observadas. Os quantitativos das referências vão de 10 a 10.000 cm/coluna, e os objetos possuem diferenças de circulação, abrangência territorial e estrutura de veiculação. Em contratações com menor volume, os custos fixos de atendimento e processamento tendem a ser distribuídos por poucas unidades; nos volumes maiores, a escala pode reduzir o preço unitário. Essas diferenças explicam a coexistência de preços altos e baixos sem retirar, por si só, a comparabilidade essencial do serviço medido por cm/coluna.

Adotou-se a média aritmética simples para preservar todas as observações atuais consideradas válidas e atribuir o mesmo peso a cada referência administrativa. Não foi utilizada média ponderada pelos quantitativos, pois os volumes contratados por outros órgãos não representam a distribuição esperada da demanda de Torres; a ponderação faria a contratação de 10.000 cm/coluna dominar artificialmente o resultado.

A exclusão simultânea do menor e do maior preço reduziria a amostra a apenas duas observações e eliminaria informações reais sobre os extremos do mercado. A permanência dos quatro preços evita saneamento arbitrário: os valores inferiores e superiores atuam em sentidos opostos na média. Embora a faixa total seja ampla, a média de R\$ 17,51 supera em apenas R\$ 1,81 a mediana de R\$ 15,70, diferença de 11,53%. Assim, a influência líquida dos extremos não produz afastamento desproporcional em relação ao centro da série.

A média, a mediana e o menor preço são métodos reconhecidos na prática de pesquisa de preços. O Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União registra que a escolha do método é discricionária e deve ser motivada. A opção pela média, neste caso, decorre da análise individual das fontes, da preservação dos quatro preços atuais e da inexistência de fundamento documental objetivo para retirar qualquer deles. O valor estimado funcionará como referência máxima, sem afastar a busca da proposta mais vantajosa e a negociação de preço na contratação direta.

Memória de cálculo

Etapa	Cálculo	Resultado
Soma dos preços unitários	R\$ 25,00 + R\$ 4,05 + R\$ 34,59 + R\$ 6,40	R\$ 70,04
Média aritmética simples	R\$ 70,04 ÷ 4 referências	R\$ 17,51 por cm/col
Quantidade máxima estimada	Histórico anual de consumo	3.500 cm/col
Valor global estimado	3.500 × R\$ 17,51	R\$ 61.285,00

Referência histórica do preço da Prefeitura de Torres

Documento	Data	Quantidade	Preço unitário	Valor global	Tratamento
Homologação DL 103 2025	02/04/2025	3.500 cm/col	R\$ 9,98	R\$ 34.930,00	Fora da média

O Termo de Homologação de Torres demonstra que a Administração paga atualmente R\$ 9,98 por cm/coluna, correspondentes a R\$ 34.930,00 para 3.500 cm/coluna. Esse registro é útil para transparência, comparação histórica, análise da vantagem da futura proposta e eventual negociação, mas não possui peso na média e não altera o preço estimado, porque supera o período de um ano previsto no art. 23, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021.

O preço atualmente pago é R\$ 7,53 por cm/coluna inferior à média de 2026, diferença equivalente a 43,00% do novo preço estimado. A comparação não transforma o valor de 2025 em cotação atual nem autoriza sua inclusão na série; ela apenas evidencia o parâmetro contratual vigente e recomenda atenção especial à obtenção de propostas competitivas.

Resultado da estimativa

Fixa-se o **preço unitário estimado em R\$ 17,51** por cm/coluna e o **valor global estimado em R\$ 61.285,00** para o limite de 3.500 cm/coluna durante doze meses. A composição efetiva contém exclusivamente os quatro preços de 2026. O preço de R\$ 9,98 por cm/coluna da homologação de Torres permanece identificado apenas como referência histórica do valor atualmente pago.

O valor global estimado permanece inferior ao limite de R\$ 65.492,11 vigente em 2026 para a dispensa prevista no art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021, conforme o Decreto nº 12.807/2025.

DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução compreende a recepção eletrônica da matéria, sua conferência formal, diagramação, cálculo prévio da área quando solicitado, veiculação na data autorizada, disponibilização da edição e envio do comprovante. A Administração emitirá cada ordem de publicação conforme a demanda e controlará o saldo contratual em cm/coluna.

O ciclo encerra-se com a conferência do conteúdo, da data, do veículo e da medição, seguida do recebimento e do pagamento da parcela executada. Não há manutenção, assistência técnica, logística reversa ou destinação de bens ao final do contrato. A continuidade será protegida por controle de saldo, antecedência nas ordens e possibilidade de prorrogação, se mantida a vantagem.

JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO

A contratação não será dividida entre vários fornecedores, porque o objeto forma um único serviço homogêneo, com a mesma unidade de medição e necessidade de padronização do fluxo, da conferência e do faturamento. A divisão por veículo ou por tipo de ato aumentaria a gestão contratual sem demonstrar ganho econômico e poderia gerar tratamentos distintos para matérias equivalentes.

RESULTADOS PRETENDIDOS

- a)** Cumprir tempestivamente as obrigações de publicidade legal e ampliar o acesso aos atos municipais;
- b)** Reduzir o risco de suspensão, adiamento ou questionamento de procedimentos por falha de divulgação;
- c)** Obter preço unitário previamente definido e pagar somente o quantitativo aceito;
- d)** Reduzir o tempo administrativo dedicado a contratações isoladas e repetitivas;
- e)** Manter registros suficientes para conferência do saldo, da medição e do pagamento;
- f)** Assegurar continuidade do serviço durante o período contratual.

PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS À CONTRATAÇÃO

Manter disponibilidade orçamentária e compatibilidade da despesa com o orçamento de 2026.

Verificar o somatório previsto no art. 75, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e registrar a inexistência de fracionamento indevido.

Designar gestor e fiscal, com substitutos quando cabível, e cientificá-los das regras de medição por cm/coluna.

Padronizar o formulário de ordem de publicação e a planilha de controle do saldo contratual.

Conferir a habilitação do fornecedor e, quando se tratar de intermediadora, sua autorização para veicular no jornal indicado.

A natureza objetiva e a baixa complexidade do serviço não exigem capacitação especializada adicional, mas o fiscal deverá conhecer a fórmula de medição, o fluxo de aceite e os prazos legais de cada matéria.

CONTRATAÇÕES CORRELATAS E INTERDEPENDENTES

As divulgações no PNCP, no diário oficial competente e no sítio eletrônico municipal são correlatas à publicidade dos atos, mas não substituem a publicação em jornal quando esta for legalmente exigida.

Não há contrato interdependente cuja celebração seja condição material para o início deste serviço; os canais de divulgação devem apenas ser coordenados pela unidade responsável para assegurar coerência de datas e conteúdo.

IMPACTOS AMBIENTAIS E MEDIDAS MITIGADORAS

O impacto direto da contratação é reduzido e decorre principalmente da impressão do jornal e do uso de arquivos eletrônicos. Para mitigá-lo, as matérias, aprovações, comprovantes, notas fiscais e comunicações serão transmitidos em meio digital. A Administração solicitará exemplares físicos somente quando necessários à instrução ou à prova da publicação, evitando impressões administrativas duplicadas. Não se aplicam logística reversa, desfazimento de bens ou requisitos de consumo energético pela Administração.

ANÁLISE DE RISCOS

Risco	Probabilidade e impacto	Tratamento
Atraso na veiculação	Média / Alto	Ordem com antecedência, confirmação de recebimento, prazo contratual e republicação ou sanção quando imputável à contratada.
Erro ou omissão no texto	Baixa / Alto	Envio de arquivo final, vedação de alteração, conferência da prova e correção sem ônus quando houver culpa da contratada.
Divergência na medição	Média / Médio	Registro de colunas e altura, prova da página, memória mensal e validação pelo fiscal antes do pagamento.
Jornal sem periodicidade ou circulação exigida	Baixa / Alto	Comprovação prévia dos requisitos do veículo e manutenção dessas condições durante a vigência.
Consumo superior a 3.500 cm/col	Baixa / Alto	Controle de saldo, revisão periódica da demanda e planejamento tempestivo de nova contratação ou alteração legalmente cabível.



Risco	Probabilidade e impacto	Tratamento
Preço incompatível ou fracionamento	Baixa / Alto	Pesquisa de preços, disputa por menor preço, verificação do art. 75, § 1º, e limite máximo unitário e global.
Interrupção ao final da vigência	Média / Alto	Acompanhamento do prazo e início antecipado da análise de prorrogação ou de nova contratação.

POSICIONAMENTO CONCLUSIVO

Declara-se que existe viabilidade técnica e operacional para a contratação da solução pretendida, assim como o objeto do presente Estudo Técnico Preliminar é o mais adequado à necessidade identificada para essa demanda.

Torres/RS, em 11 de setembro de 2026.

SIDINEIA BURIN ROCHA DA SILVA
Diretora de Compras e Licitações
Portaria nº 43/2025

MARIA CLARICE BROVEDAN
Secretária Municipal da Fazenda
Portaria nº 228/2026