



MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Informações Básicas:

Processo SEI nº 53115.019144/2020-61

Previsão Legal:

A [Instrução Normativa ME nº 40/2020](#) dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.

Sumário:

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar 6164992, para o item.

1. Introdução:

O presente Estudo tem como objetivo complementar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar (documento 6164992), com vistas a atender às recomendações exaradas pela Consultoria Jurídica do Ministério das Comunicações em seu Parecer nº 00234/2021/CONJUR-MCOM/CGU/AGU (7863254), abaixo descritas, relativas à licitação para contratação de serviços de publicidade, em desenvolvimento pela SECOP:

CADASTRAMENTO PRÉVIO DOS MEMBROS DA SUBCOMISSÃO TÉCNICA

60. Por fim, não há informação quanto à composição e constituição da comissão especial da licitação pela autoridade competente, com a juntada do respectivo ato, bem como não houve, ainda, o cadastramento prévio dos possíveis integrantes da subcomissão técnica, para fins de sorteio, conforme indicado no item 8 do

Estudo Técnico Preliminar, razão pela qual se recomenda o saneamento da instrução processual, com observância dos critérios e procedimentos dispostos na Lei nº 12.232/2010, no Decreto nº 6.555, de 08/09/2008, na Instrução Normativa SECOM/SG-PR nº 3, de 20/04/2018, e na Lei nº 8.666/1993.

JUSTIFICATIVA PARA A NECESSIDADE DO MONTANTE DA VERBA

86. Desse modo, recomenda-se que a SECOM consulte a Assessoria Especial de Comunicação Social do Ministério das Comunicações (ASCOM/MCOM), para que esta se manifeste a respeito das reais necessidades da Pasta no que toca às ações de publicidade, de modo a confirmar ou não se o valor de R\$ 100 milhões apresenta-se adequado à realidade do Ministério.

90. Diante disso, sugere-se, que a SECOM complemente a justificativa apresentada, a fim de demonstrar adequadamente a necessidade de elevação do valor contratual no patamar informado, ou, alternativamente, que reduza tal valor.

ATUALIZAÇÃO DOS DADOS SOBRE A DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

99. Levando em conta que os referidos despachos foram expedidos quando havia apenas projeto de lei orçamentária para 2021, recomenda-se que seja exarada nova manifestação confirmando ou atualizando os valores referidos anteriormente.

FALTA DE PREVISÃO PARA A PARTICIPAÇÃO DE MICROEMPRESA

103. No caso, não se verificou na minuta do Edital (SEI nº 7620006) nenhuma disposição sobre a possibilidade de as microempresas e as empresas de pequeno porte usufruírem de tratamento favorecido, nos termos da lei, motivo pelo qual recomenda-se a inclusão de disposições ou a apresentação de justificativas para a inaplicabilidade dos privilégios previstos na legislação, devidamente fundamentadas.

JUSTIFICATIVA PARA A NÃO PARTICIPAÇÃO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS

106. Quanto à minuta de Edital, verifica-se a previsão constante da cláusula 4.2, "g" que veda a participação de agência de propaganda "que estejam reunidas em consórcio". Por outro lado, não se localizou comando semelhante em relação à participação de cooperativas. Diante disso, recomenda-se a retificação do edital para que conste tal previsão também no que tange à participação de cooperativas.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

112. Por fim, importa ressaltar que uma contratação pública sustentável de serviços não se exaure com a inserção de cláusulas ou de leis e normas pertinentes na minuta de edital e anexos. Há outros aspectos relevantes da sustentabilidade a serem observados na fase de execução contratual e na adequada destinação dos resíduos eventualmente decorrentes da efetivação do serviço. Nesse sentido, destaca-se a atenção do órgão assessorado para a fiscalização contratual nos aspectos sociais de sustentabilidade. Em subsídio, recomenda-se consulta ao Programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) do Ministério do Meio Ambiente.

Também foram incluídos no presente Estudo ajustes decorrentes das contribuições do mercado apresentadas no âmbito da Audiência Pública nº 1/2020, realizadas em 5 de janeiro de 2021, bem como de constatações adicionais baseadas na análise da execução dos contratos vigentes e anteriores.

Em face das mudanças ocorridas na gestão da Secretaria de Publicidade e Promoção, a Equipe de Planejamento designada pela Portaria nº 1377/2020/SEI-MCOM (6075620) foi substituída, por meio da Portaria nº 3098/2021/SEI-MCOM (7895634), de 16 de julho de 2021, a fim de elaborar o presente Estudo Técnico Preliminar - Complementar, em razão das recomendações da CONJUR, emitidas no PARECER nº 00234/2021/CONJUR-MCOM/CGU/AGU (7863254).

Dessa forma, devem ser consideradas as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar (documento 6164992), bem como as informações complementares, grifadas em azul, apresentadas a seguir:

2. Objeto a ser contratado:

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar 6164992, para o item.

3. Contratações anteriores

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar 6164992, para o item, bem como os conteúdos ajustados, abaixo apresentados:

Estrutura de atendimento das contratadas:

Ao analisar a estrutura de atendimento exigida no âmbito dos contratos vigentes e anteriores, percebe-se que caberia às agências de propaganda decidirem sobre qual estrutura seria necessária para o cumprimento dos dispositivos e das obrigações contratuais, com vistas a garantir a qualidade dos serviços prestados ao Ministério das Comunicações e inibir o recebimento das sanções administrativas estabelecidas no contrato. Até porque, ao estabelecer uma estrutura de atendimento para as agências, a SECOM acaba, de certa forma, interferindo na responsabilidade das contratadas na gestão das necessidades vinculadas à prestação dos serviços.

Por outro lado, ao se dar maior autonomia para as agências de propaganda na definição de sua estrutura de atendimento, para cumprimento dos dispositivos estabelecidos no processo licitatório, a SECOM também estará potencializando o princípio da ampla competitividade e tornando a presente contratação mais atrativa e acessível para as agências de propaganda de todo o país.

Assim, entende-se pertinente ajustar as obrigações das contratadas referentes à estrutura de atendimento a ser colocada à disposição da SECOM, excluindo a exigência de que seja mantido pelas contratadas escritório, sucursal ou filial em Brasília, na medida em que a proximidade física com a SECOM pode ser adequadamente suprida com os recursos digitais disponíveis que apoiam o atendimento e o relacionamento.

Também vale manter exigência relativa à equipe mínima de profissionais do quadro da agência que ficarão disponíveis para atendimento imediato e permanente da SECOM, readequando-se, contudo, os perfis e quantitativos anteriormente exigidos, nos termos abaixo descritos:

- 2 (dois) profissionais de atendimento, nível sênior, com experiência comprovada a partir de 5 (cinco) anos na área;
- 2 (dois) profissionais de criação, nível sênior, com experiência comprovada a partir de 5 (cinco) anos na área;
- 1 (um) profissional de produção (impressa, eletrônica, digital e de design/computação gráfica), nível sênior, com experiência comprovada a partir de 5 (cinco) anos na área;
- 2 (dois) profissionais de mídia, nível sênior, com experiência comprovada a partir de 5 (cinco) anos na área; e

- 1 (um) profissional de análise de dados (*business Intelligence*), nível sênior, com experiência comprovada a partir de 3 (três) anos na área.

Ainda em relação à estrutura de atendimento das agências contratadas a ser colocada à disposição da SECOM, destaca-se a importância do Núcleo de Mídia, constituído e mantido pelas contratadas, o qual configura uma das obrigações mais relevantes nesses contratos, na medida em que apoia a prestação de serviços que absorvem em torno de 90% do valor contratual.

Entende-se que a constituição e manutenção do Núcleo de Mídia, bem como dos serviços por ele prestados, devem ser mantidos no âmbito das obrigações das contratadas, a exemplo dos contratos vigentes e anteriores, conforme indica a alínea 'b' do Despacho SEPUP 6083722, na medida em que para absorver esses serviços, como proposto no âmbito da Concorrência nº 1/2020, a SECOM teria que, primeiramente, redimensionar sua estrutura interna e promover a contratação de serviços de apoio administrativo.

No entanto, em atenção à contribuição nº 3 da Federação Nacional das Agências de Propaganda - FENAPRO e nº 4 da Associação Brasileira de Agências de Publicidade - ABAP, apresentadas no âmbito da Audiência Pública nº 1/2020, realizadas em 5 de janeiro de 2021, a presente contratação deverá prever no âmbito das obrigações das contratadas o quadro mínimo de profissionais e respectivas qualificações mínimas.

Em relação à mesma questão, a Cláusula Quinta também deve estabelecer que antes do início das atividades, as agências contratadas deverão apresentar para a SECOM o detalhamento de como se dará a constituição e manutenção do Núcleo de Mídia, bem como a sua gestão administrativa e estrutura material e operacional, e que a qualidade dos serviços prestados pelo Núcleo será periodicamente avaliada pela SECOM, sendo que eventuais ajustes de estrutura deverão ocorrer em comum acordo entre a SECOM e as agências contratadas.

Outra questão relevante, constatada com base na experiência vivenciada nos últimos anos da execução contratual, é a de que uma proximidade física entre a contratante e o Núcleo de Mídia, constituído e mantido pelas agências contratadas, poderia trazer uma série de benefícios no âmbito da prestação dos serviços, no que se refere à agilidade no repasse de demandas e troca de informações, além de maior tempestividade no atendimento das necessidades apresentadas pela SECOM e segurança na gestão no Cadastro de Veículos de Divulgação - Midiacad.

Dessa forma, na presente contratação, vale estabelecer como obrigação das agências contratadas que o Núcleo de Mídia deve ser instalado nas dependências da SECOM, preservada a segurança das questões jurídicas e trabalhistas envolvidas na relação contratual.

4. Legislação Aplicada

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar 6164992, para o item.

5. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento do Órgão

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar 6164992, para o item.

6. Descrição da necessidade

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar 6164992, para o item.

7. Área requisitante

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar 6164992, para o item.

8. Descrição dos Requisitos necessários ao atendimento da necessidade

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar 6164992, para o item, bem como os conteúdos ajustados, abaixo apresentados, os quais também contemplaram a seguinte recomendação:

CADASTRAMENTO PRÉVIO DOS MEMBROS DA SUBCOMISSÃO TÉCNICA

60. Por fim, não há informação quanto à composição e constituição da comissão especial da licitação pela autoridade competente, com a juntada do respectivo ato, bem como não houve, ainda, o cadastramento prévio dos possíveis integrantes da subcomissão técnica, para fins de sorteio, conforme indicado no item 8 do Estudo Técnico Preliminar, razão pela qual se recomenda o saneamento da instrução processual, com observância dos critérios e procedimentos dispostos na Lei nº 12.232/2010, no Decreto nº 6.555, de 08/09/2008, na Instrução Normativa SECOM/SG-PR nº 3, de 20/04/2018, e na Lei nº 8.666/1993.

Comissões de Julgamento:

De acordo com a Lei nº 12.232/2010 e com o Decreto nº 6.555/2008 os trabalhos das diversas fases do certame estarão a cargo de:

- Comissão Especial de Licitação, a ser constituída e nomeada [pela Coordenação-Geral de Recursos Logísticos da Subsecretaria de Orçamento e Administração do Ministério das Comunicações](#), de acordo com a Lei nº 8.666/1993, para administrar todo o processo licitatório; e
- Subcomissão Técnica, a ser constituída e designada exclusivamente para o julgamento das Propostas Técnicas, de acordo com o previsto no §§ 1º e 2º do art. 10 da Lei nº 12.232/2010, a ser composta por pessoas formadas em comunicação, publicidade ou marketing, ou que atuem em uma dessas áreas.

Conforme disposto na Lei nº 12.232/2010 a presente licitação deverá adotar para a composição da Subcomissão Técnica a quantidade mínima de 3 (três) membros, sendo um deles sem vínculo funcional com a SECOM, com base nas experiências positivas vivenciadas em licitações anteriores.

Serão adotadas providências para o cadastramento de, ao menos, 9 (nove) nomes a serem submetidos a sorteio dos membros da Subcomissão Técnica, nos termos da Lei nº 12.232/2010, sendo a ordem de suplência sorteada entre os demais nomes remanescentes, para convocação nos eventuais casos de impedimento de algum dos titulares, conforme previsão constante do inciso IV do art. 35 da Instrução Normativa SECOM nº 3/2018.

Como forma de atendimento ao Relatório Preliminar de Avaliação da Controladoria-Geral da União, devem ser estabelecidos no edital da presente contratação os seguintes critérios adicionais aos já estabelecidos pela Lei nº 12.232/2010, para a escolha dos membros que comporão a Subcomissão Técnica:

- para composição dos 2/3 (dois terços) da relação de que trata o §2º do art. 10 da Lei nº 12.232/2010: a autoridade da área técnica demandante indicará nomes de servidores formados em Comunicação, Publicidade ou Marketing e/ou que atuem na área de publicidade do Ministério das Comunicações, prezando para que, dentre eles, haja servidores da área de conteúdo e mídia;

- para composição do 1/3 (um terço) da relação de que trata o §2º do art. 10 da Lei nº 12.232/2010: a autoridade da área técnica demandante formalizará pedido ao Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal - SICOM, solicitando indicação de servidores formados em Comunicação, Publicidade ou Marketing e/ou que atuem na área de publicidade.

Os servidores internos e externos indicados para composição da relação dos nomes hábeis ao sorteio deverão cumprir os seguintes requisitos:

- ter atuado na área de comunicação nos últimos 5 (cinco) anos, sobretudo nas áreas de publicidade e marketing;
- observar, caso tenha sido servidor da SECOM, o interstício mínimo de 1 (um) ano do desligamento do órgão;
- possuir formação adicional em comunicação, publicidade ou marketing, caso a formação originária não corresponda a essas áreas de atuação. Entende-se por formação adicional: especialização, pós-graduação, MBA, mestrado ou doutorado;
- não possuir relação de parentesco até terceiro grau com servidor do órgão contratante que atue nas áreas intervenientes ao processo de contratação; e
- não possuir nenhuma ligação, direta ou indireta, com qualquer das licitantes.

A documentação comprobatória dos cumprimento dos critérios acima estabelecidos deverá ser verificada pela Comissão Especial de Licitação, antes da realização do sorteio, nos termos do inciso I do art. 35 da Instrução Normativa SECOM nº 3/2018.

O cadastramento dos 9 (nove) nomes a serem submetidos a sorteio para composição da Subcomissão Técnica, nos termos da Lei nº 12.232/2010, está sendo tratado no Processo SEI nº 53115.015741/2021-05, no qual serão indicados os servidores da Secretaria de Publicidade e Patrocínio, devidamente qualificados, para composição dos 2/3 (dois terços) da relação de que trata o §2º do art. 10 da Lei nº 12.232/2010, e, também, serão expedidos ofícios para os órgãos e entidades do Sistema de Comunicação de Governo da Presidência da República - SICOM, com vistas a solicitar indicação de possíveis membros externos, devidamente qualificados, para composição do 1/3 (um terço) da relação de que trata o §2º do art. 10 da Lei nº 12.232/2010.

Essas providências serão iniciadas a partir da publicação do Edital de licitação na imprensa oficial e da abertura do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, para apresentação das propostas técnicas pelas licitantes, de forma a cumprir as regras estabelecidas nos parágrafos, abaixo descritos, do art. 10 da Lei nº 12.232/2018:

§ 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.

A condução dos demais procedimentos licitatórios será da competência da Comissão Especial de Licitação, nos termos da Lei nº 8.666/1993.

Condições Contratuais:

As cláusulas dispostas na minuta do contrato observarão as determinações da Lei nº 12.232/2010 e buscarão contemplar o maior detalhamento possível das condições a serem estabelecidas no relacionamento com as agências, dadas as características da atividade publicitária e as exigências legais as quais se submetem.

Com base na análise relacionada à Estrutura de Atendimento das Contratadas, apresentada no item 3 do presente estudo, e visando aperfeiçoar os dispositivos contratuais, em face das necessidades do Ministério das Comunicações frente às novas tendências do mercado publicitário, as agências ficarão à disposição da SECOM sem, contudo, terem que montar, necessariamente, uma estrutura física em Brasília, na medida em que a proximidade pode ser adequadamente obtida com os recursos digitais disponíveis que apoiam o atendimento e o relacionamento, sem gerar prejuízos aos serviços prestados.

No entanto, com vistas garantir excelência na prestação dos serviços, além de um preposto, devem ser estabelecidos os perfis de profissionais e seus quantitativos para composição de uma equipe mínima no quadro da contratada, para atendimento imediato e permanente da SECOM, nos moldes abaixo descritos:

- 2 (dois) profissionais de atendimento, nível sênior, com experiência comprovada a partir de 5 (cinco) anos na área;
- 2 (dois) profissionais de criação, nível sênior, com experiência comprovada a partir de 5 (cinco) anos na área;
- 1 (um) profissional de produção (impressa, eletrônica, digital e de design/computação gráfica), nível sênior, com experiência comprovada a partir de 5 (cinco) anos na área;
- 2 (dois) profissionais de mídia, nível sênior, com experiência comprovada a partir de 5 (cinco) anos na área; e
- 1 (um) profissional de análise de dados (*business Intelligence*), nível sênior, com experiência comprovada a partir de 3 (três) anos na área.

Ressalta-se que a execução contratual poderá ser realizada pelos profissionais da agência, situados em outros estados, o que agrega uma série de benefícios para a Administração, em decorrência da *expertise* diversificada desses profissionais.

Dessa forma, os serviços a serem prestados devem ser claramente estabelecidos no termo contratual, sendo as condições de sua operacionalização definidas pelas próprias agências contratadas, a seu critério ou em comum acordo, conforme a especificidade de cada serviço.

Ainda em relação à estrutura de atendimento das agências contratadas, destaca-se o Núcleo de Mídia, constituído e mantido pelas contratadas, o qual apoia a prestação de serviços que absorvem em torno de 90% do valor contratual.

Conforme constatação apresentada no item 3 do presente Estudo, cabe ainda estabelecer como obrigação das contratadas que o Núcleo de Mídia deve ser instalado nas dependências da SECOM, com vistas a agregar maior agilidade e tempestividade na prestação dos serviços, no repasse de demandas, na troca de informações, no atendimento das necessidades apresentadas pela SECOM, além de maior segurança na gestão no Cadastro de Veículos de Divulgação - Midiacad.

Assim, a constituição e manutenção do Núcleo de Mídia, bem dos serviços por ele prestados, serão mantidos no âmbito das obrigações das contratadas, nos termos da alínea 'b' do Despacho SEPUP 6083722, e conforme contribuição nº 3 da Federação Nacional das Agências de Propaganda - FENAPRO e nº 4 da Associação Brasileira de Agências de Publicidade - ABAP, apresentadas no âmbito da Audiência Pública nº 1/2020, realizadas em 5 de janeiro de 2021, a presente contratação deverá prever que o Núcleo de Mídia deverá ter infraestrutura operacional adequada e funcionários qualificados, contratados e mantidos pelas contratadas, com o seguinte quadro mínimo de profissionais e respectivas qualificações mínimas:

- 1 (um) Gerente de Mídia: possuir graduação superior e experiência comprovada, de no mínimo 5 (cinco) anos, em planejamento e execução de mídia;
- 2 (dois) Supervisores de Mídia: possuir graduação superior e experiência comprovada, de no mínimo 3 (três) anos, na execução de mídia;
- 2 (dois) Coordenadores de Mídia: possuir graduação superior, ou estar frequentando curso superior, e ter experiência comprovada, de no mínimo 2 (dois) anos, na execução de mídia;

- 4 (quatro) Assistentes de Mídia – Nível Superior: possuir graduação superior, ou estar frequentando curso superior, e ter experiência comprovada, de no mínimo 1 (um) ano, na execução de mídia;
- 5 (cinco) Assistentes de Mídia – Nível Técnico: possuir nível médio, estar frequentando curso superior e ter experiência comprovada, de no mínimo 1 (um) ano, em atividades publicitárias;
- 1 (um) Supervisor de Inteligência e Estratégia Digital (*Business Intelligence*): possuir graduação superior e experiência comprovada, de no mínimo 2 (dois) anos, em análise de dados e otimização de campanhas na Internet;
- 1 (um) Coordenador de Inteligência e Estratégia Digital (*Business Intelligence*): possuir graduação superior e experiência comprovada, de no mínimo 1 (um) ano em análise de dados e otimização de campanhas na Internet
- 1 (um) Analista de Dados: possuir graduação superior, ou estar frequentando curso superior, e ter experiência comprovada de mínimo 1 (um) com análise e tratamento de dados;
- 1 (um) Assistente de Inteligência e Estratégia Digital (*Business Intelligence*): possuir graduação superior, ou estar frequentando curso superior, e ter experiência comprovada, de no mínimo 1 (um) ano, na execução de mídia digital;
- 1 (um/a) Secretário(a).

O Núcleo de Mídia deverá desempenhar as seguintes atividades:

I. Desenvolver estudos técnicos com vistas a evidenciar tendências ou a evolução de:

- Mídia e/ou formas inovadoras de publicidade no meio internet;
- Custos de tabelas de preços dos principais veículos;
- Circulação de jornais e revistas (IVC); e
- CPM e CPP nos principais mercados.

II. Manter controle de ações ou campanhas publicitárias, tais como:

- Conferir e consolidar o planejamento de mídia tradicional e o planejamento de formas inovadoras de publicidade no meio internet, no que se refere aos valores finais;
- Elaborar mapa-choque de veiculação/execução e de investimentos por veículo (*off-line* e *on-line*) e por fornecedor, por campanha e por agência, para evitar a sobreposição de espaços;
- Acompanhar, monitorar, avaliar o desempenho da publicidade no meio internet, a fim de readequar suas estratégias às formas inovadoras de publicidade; e
- Avaliar o desempenho das campanhas publicitárias e apresentar os resultados alcançados.

III. Elaborar e fornecer relatórios e dados brutos sobre:

- Veiculações planejadas e realizadas; e
- Verba por campanha, por veículo de divulgação, por fornecedor de formas inovadoras de publicidade no meio internet, por agência de propaganda, por período de veiculação;

IV. Consolidar dados de pesquisas de avaliação, fornecidos pelas agências, para subsidiar avaliação de propostas; e

V. Operacionalizar o Cadastro de Veículos - MidiaCad, nos termos estabelecidos pela SECOM.

Para aprimoramento das dinâmicas contratuais relacionadas à liquidação dos pagamentos será exigido que a contratada providencie um CNPJ em Brasília e estabelecido um prazo de 180 (cento e oitenta) dias corridos para que as contratadas apresentem os documentos fiscais e de comprovação dos serviços. Também será estabelecido um prazo de 5 (cinco) dias úteis, para comprovação dos pagamentos realizados a fornecedores especializados e veículos de comunicação e divulgação.

Quanto à recomendação constante da alínea 'd' do subitem 2.6 do Anexo V da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5/2017, no sentido de definir uma forma de aferição/medição do serviço para efeito de pagamento, com base no resultado, foram realizados alguns exercícios simulando uma mecânica similar ao Instrumento de Medição de Resultado (IMR), a ser aplicada no âmbito da execução contratual. No entanto, constatou-se a inadequação de uma mecânica da espécie nos contratos de publicidade, na medida em que as agências atuam por ordem e conta do Ministério das Comunicações e que todos os serviços são, por ela, previamente aprovados e autorizados. Ou seja, no desenvolvimento de ações e campanhas publicitárias, tanto as peças como os planos de mídia só podem ser produzidas/executados com o aval do contratante, devendo a contratada realizar todos os ajustes solicitados até que as especificações dos serviços estejam condizentes com as expectativas da SECOM.

Por outro lado, os resultados de uma ação não estão diretamente relacionados com o desempenho das agências contratadas, na medida em que fatores externos (cenário vivenciado pelo país, convicção ideológica do cidadão, postura de servidores no atendimento ao público, etc.) também interferem no grau de atingimento dos objetivos de uma campanha, independentemente da qualidade técnica da ação de publicidade e dos serviços prestados. Dessa forma, não seria correto condicionar o pagamento integral da remuneração das agências aos resultados obtidos com a campanha, nem à qualidade técnica das ações publicitárias, pelos motivos acima expostos. No entanto, o desempenho global das contratadas é periodicamente avaliado, conforme estabelecido no art. 56 da Instrução Normativa SECOM nº 3/2018 e a execução dos serviços é acompanhada e fiscalizada pelos gestores e fiscais do contrato, para o fiel cumprimento das cláusulas contratuais.

Com vistas a proporcionar maior controle por parte da SECOM e segurança no uso dos investimentos públicos, ainda devem ser aperfeiçoados os dispositivos relacionados à comprovação das veiculações, no âmbito da execução contratual, estabelecendo a obrigação das agências firmarem contratos com empresas independentes de checagem que contemplem, necessariamente, o acesso da SECOM aos relatórios de checagem produzidos, bem como às ferramentas de monitoramento, audiência, consumo, comportamento, investimento e aos demais dados brutos, nos termos a serem definidos no decorrer da execução contratual, ficando atendidos os apontamentos constantes do Despacho CGAC/Ciset (Processo SEI/PR nº 00010.000674/2020-47 – documento 2063082), relacionados à questão.

Por fim, considerando que a capacidade técnica das licitantes é um dos quesitos julgados no âmbito do certame, não há, portanto, necessidade de transferência de conhecimento técnico entre as agências de propaganda ao término do contrato, já que ele é condição primordial para sua contratação, lembrando que, nos períodos de transição contratual, os procedimentos envolvidos na execução dos serviços de publicidade têm sido transmitidos adequadamente e de forma satisfatória pela área técnica da SECOM, responsável pela publicidade governamental, por meio da disseminação, junto às novas agências contratadas, dos normativos, dos dispositivos legais e das rotinas de trabalho constantes do Manual de Procedimentos das Ações de Publicidade, cuja versão mais recente foi aprovada por meio da Portaria SECOM nº 98, de 21 de julho de 2016, e que, por força da recomendação constante do Relatório da Controladoria-Geral da União – CGU, será reeditado a tempo de instrumentalizar a execução dos novos contratos a serem firmados.

9. Levantamento de Mercado

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar 6164992, para o item.

10. Descrição da solução com um todo

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar 6164992, para o item, bem como os conteúdos ajustados, abaixo apresentados:

Nos termos do art. 2º da Lei nº 12.232/2010, o objeto de um contrato de serviços de publicidade envolve:

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.

O §1º do mesmo artigo estabelece que nessas contratações possam ser incluídos os seguintes serviços especializados, como atividades complementares:

I - ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento sobre o mercado, o público-alvo, os meios de divulgação nos quais serão difundidas as peças e ações publicitárias ou sobre os resultados das campanhas realizadas, respeitado o disposto no art. 3º desta Lei;

II - à produção e à execução técnica das peças e projetos publicitários criados;

III - à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias, visando à expansão dos efeitos das mensagens e das ações publicitárias.

De acordo com o §2º do mesmo artigo, os contratos de serviços de publicidade terão como objeto somente as atividades descritas acima, sendo vedada a inclusão de quaisquer 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.

Quanto às pesquisas e avaliações previstas no inciso I, acima descrito, o art. 3º da mesma lei torna passível de execução apenas àquelas que tenham finalidade específica de aferir o desenvolvimento estratégico, a criação e a veiculação e de possibilitar a mensuração dos resultados das campanhas publicitárias realizadas na execução contratual, sendo vedada a inclusão de qualquer matéria estranha ou que não guarde pertinência temática com a ação de publicidade ou com o objeto do contrato.

Para descrição da solução como um todo, ainda cabe informar que a presente contratação, a exceção das questões apresentadas no quadro a seguir, será operacionalizada nos moldes adotados nos contratos vigentes e anteriores.

OBRIGAÇÕES DAS CONTRATADAS	<ul style="list-style-type: none"> - exclusão da exigência das contratadas manterem escritório, sucursal ou filial em Brasília; - readequação dos perfis e quantitativos de profissionais para composição de uma equipe mínima no quadro da contratada, para atendimento imediato e permanente da SECOM; - estabelecimento da equipe mínima do Núcleo de Mídia, em termos quantitativos e qualitativos, a ser constituída e mantida pelas quatro agências a serem contratadas, em conjunto; - inclusão da obrigação de que o Núcleo de Mídia seja instalado, pelas agências contratadas, nas dependências da SECOM; e - inclusão de obrigação de que seja previsto pelas agências, em seus contratos com empresas independentes de checagem, o acesso direto da SECOM aos relatórios, bem como às ferramentas de monitoramento, audiência, consumo, comportamento, investimento e aos demais dados brutos, nos termos a serem definidos no decorrer da execução contratual.
PROPOSTA TÉCNICA	<ul style="list-style-type: none"> - estabelecimento de subquesitos para o quesito Capacidade de Atendimento da Proposta Técnica; e - ajuste da forma de referendar os cases publicitários junto aos respectivos anunciantes, pelas empresas licitantes, no âmbito do quesito Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação.

PROPOSTA DE PREÇOS	<ul style="list-style-type: none"> - estabelecimento de 2 (duas) categorias de quesitos relacionadas aos honorários pela execução de formas inovadoras (formas inovadoras em plataformas digitais e outras formas inovadoras), com base na complexidade dos serviços envolvidos, prestados pelas contratadas; e - criação de novo quesito relacionado à parcela de repasse do desconto-padrão de agência para o MCOM, sendo o percentual mínimo a ser aceito no certame estabelecido com base na pesquisa de preços (documento 6165001).
LÍQUIDAÇÃO E PAGAMENTO	<ul style="list-style-type: none"> - inclusão da necessidade das contratadas utilizarem um CNPJ de Brasília nos processos de liquidação e pagamento; - inclusão do prazo de 180 (cento e oitenta) dias corridos para apresentação dos documentos fiscais e comprobatórios pelas agências contratadas para a SECOM; - previsão da possibilidade de aceitação pela SECOM do <u>não</u> cumprimento do prazo de 180 (cento e oitenta) dias corridos, em decorrência de situações imprevisíveis, devidamente justificadas pelas agências de propaganda; e - inclusão do prazo de 5 (cinco) dias úteis para fins de comprovação, pelas agências contratadas, dos pagamentos realizados a fornecedores especializados e veículos de comunicação e divulgação.
SANÇÕES ADMINISTRATIVAS	<ul style="list-style-type: none"> - inclusão de dispositivos vinculados ao combate à corrupção.
EMPRESAS A CONTRATAR	<ul style="list-style-type: none"> - contratação de 4 (quatro) agências de propaganda, com base nas novas necessidades de comunicação a serem absorvidas pela SECOM, ao compor a estrutura regimental do Ministério das Comunicações.

11. Estimativa das Quantidades a serem contratadas

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar 6164992, para o item.

12. Estimativa do Valor da Contratação

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar 6164992, para o item, bem como os conteúdos ajustados, abaixo apresentados, com base na seguinte recomendação:

JUSTIFICATIVA PARA A NECESSIDADE DO MONTANTE DA VERBA

86. Desse modo, recomenda-se que a SECOM consulte a Assessoria Especial de Comunicação Social do Ministério das Comunicações (ASCOM/MCOM), para que esta se manifeste a respeito das reais necessidades da Pasta no que toca às ações de publicidade, de modo a confirmar ou não se o valor de R\$ 100 milhões apresenta-se adequado

à realidade do Ministério.

90. Diante disso, sugere-se, que a SECOM complemente a justificativa apresentada, a fim de demonstrar adequadamente a necessidade de elevação do valor contratual no patamar informado, ou, alternativamente, que reduza tal valor.

ATUALIZAÇÃO DOS DADOS SOBRE A DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

99. Levando em conta que os referidos despachos foram expedidos quando havia apenas projeto de lei orçamentária para 2021, recomenda-se que seja exarada nova manifestação confirmando ou atualizando os valores referidos anteriormente.

A presente contratação não envolve o levantamento prévio das estimativas de preços dos produtos e serviços a serem praticados no decorrer da execução contratual. Para o fornecimento de bens e serviços especializados é necessária a apresentação pelas agências contratadas de 3 (três) orçamentos obtidos entre pessoas, físicas ou jurídicas, previamente cadastradas pela SECOM, que atuem no mercado do ramo do fornecimento pretendido, nos termos do art. 14 da Lei 12.232/2010. E na contratação de tempos e espaços junto a veículos de comunicação e divulgação, para distribuição das peças publicitárias de uma campanha, são praticados os valores constantes das respectivas tabelas de preços, aplicados os descontos negociados com a SECOM, conforme disposto no art. 15 da mesma lei.

Assim, nas contratações de serviços de publicidade, para estabelecimento do valor global a ser estimado no âmbito do certame, devem ser consideradas as necessidades de comunicação a serem atendidas no decorrer da execução contratual, em termos de volume, porte e abrangência das demandas potenciais.

No entanto, primeiramente, é preciso destacar a recente mudança ocorrida na SECOM, que deixou de estar vinculada à estrutura regimental da Secretaria de Governo da Presidência da República, nos termos do Decreto nº 9.980/2019, para compor o novo Ministério das Comunicações, criado por meio da Medida Provisória nº 980/2020 e da Lei nº 14.074/2020, cujas competências foram inicialmente estabelecidas pelo Decreto nº 10.462/2020, que aprovou a estrutura regimental do referido Ministério.

Dessa forma, com vistas a identificar o valor adequado para a presente contratação, faz-se necessário considerar tanto o histórico dos valores aplicados pela SECOM nas contratações vigentes e anteriores, como identificar um valor capaz de atender, de forma satisfatória, as novas necessidades de comunicação, advindas das atribuições absorvidas, na medida em que foram preservadas as competências institucionais da SECOM, relativas à sua atuação publicitária, em sua migração para o Ministério das Comunicações.

Por outro lado, também é necessário considerar as ações supervenientes que devem ser atendidas pela SECOM, de forma imediata e assertiva, em face do seu impacto e relevância para a sociedade, como é o caso vivenciado em 2020 das ações publicitárias de apoio ao combate da pandemia de abrangência internacional, causada pelo coronavírus-covid-19, no qual a SECOM se viu sem margem suficiente nos contratos vigentes para sua execução, em face do contingenciamento dos investimentos publicitários ocorrido em 21 de agosto de 2019, tendo que recorrer ao empenho de outros órgãos da Administração Pública Federal Direta, para operacionalização dessas ações no âmbito de seus contratos.

Diante disso, ao compor a estrutura regimental do Ministério das Comunicações, a SECOM ficará responsável pelo desenvolvimento das seguintes categorias de ações publicitárias:

- ações de natureza institucional demandadas pela Presidência da República;
- ações de utilidade pública demandadas pela Presidência da República;
- ações de oportunidade e/ou de caráter emergencial demandadas pela Presidência da República;
- ações de utilidade pública vinculadas às temáticas de atuação do Ministério das Comunicações;
- ações de oportunidade e/ou de caráter emergencial vinculadas às temáticas de atuação do Ministério das Comunicações;

- ações demandadas por outros órgãos da Administração Pública Federal Direta, os quais não possuem contratos nem orçamento para execução de serviços de publicidade; e
- ações demandadas por outros órgãos da Administração Pública Federal Direta a serem executadas por meio de descentralização de crédito.

A título elucidativo, a publicidade institucional e a publicidade de utilidade pública são conceituadas nos termos do art. 4º da Instrução Normativa SECOM nº 1/2017, da seguinte forma:

a) Publicidade Institucional: destina-se a divulgar atos, ações, programas, obras, serviços, campanhas, metas e resultados dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, com o objetivo de atender ao princípio da publicidade, de valorizar e fortalecer as instituições públicas, de estimular a participação da sociedade no debate, no controle e na formulação de políticas públicas e de promover o Brasil no exterior; e

b) Publicidade de Utilidade Pública: destina-se a divulgar temas de interesse social e apresenta comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, com o objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais e/ou coletivos.

Importante, ainda, informar que a presente contratação decorre da revogação recente realizada pela SECOM da licitação de serviços de publicidade – Concorrência 1/2020 (Processo SEI/PR nº 00170.000100/2020-36), em face das mudanças estruturais acima mencionadas, com vistas a readequar as condições contratuais a serem estabelecidas à nova realidade.

A licitação revogada envolvia um valor global estimado de R\$ 270.000.000 (duzentos e setenta milhões de reais), o qual correspondia às necessidades da SECOM, enquanto Secretaria de Governo da Presidência da República, nos termos dispostos nos Estudos Preliminares constantes do Processo SEI/PR nº 00170.000100/2020-36 - documento 1872551.

Como demonstra o quadro abaixo, o referido valor de R\$ 270.000.000 (duzentos e setenta milhões de reais) apresentou-se condizente com o histórico dos investimentos publicitários envolvidos nas contratações vigentes e anteriores, com vistas a apoiar a SECOM no desenvolvimento das ações publicitárias demandadas pela Presidência da República e pelos órgãos da Administração Pública Federal Direta, sem contratos nem orçamento de publicidade.

CONTRATO UNIFICADOR	INÍCIO	FIM	VALOR DO CONTRATO
00170.000257/2011-71 - Segunda Renovação	16/01/2014	15/01/2015	187.500.000,00
00170.000257/2011-71 - Terceira Renovação	16/01/2015	15/01/2016	187.500.000,00
00170.000257/2011-71 - Quarta Renovação	16/01/2016	15/01/2017	187.500.000,00
00170.000257/2011-71 - Quinta Renovação	16/01/2017	20/08/2017	187.500.000,00
00170.000307/2016-24 - Contratação	21/08/2017	21/08/2018	208.000.000,00

00170.000307/2016-24 - Primeira Renovação	21/08/2018	21/08/2019	260.000.000,00
00170.000307/2016-24 - Segunda Renovação	21/08/2019	21/08/2020	127.300.000,00

No entanto, ao considerar as novas atribuições absorvidas pela SECOM, na composição da estrutura regimental do Ministério das Comunicações, também é preciso estimar um valor complementar, capaz de atender às necessidades de comunicação vinculadas às temáticas de atuação sob a responsabilidade da pasta.

Para isso, o quadro comparativo abaixo, extraído da planilha [Anunciantes do Poder Executivo Federal - Remuneração de Agências de Propaganda](#), disponibilizada pela SECOM em seu sítio na internet, demonstra os valores contratuais de serviços de publicidade, praticados por outros Ministérios:

ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA	VALOR CONTRATUAL
Ministério da Cidadania	66.000.000,00
Ministério da Educação	26.000.000,00
Ministério da Saúde	256.250.000,00
Ministério do Turismo	50.000.000,00

Analizando-se os valores contratuais dos Ministérios, acima descritos, também percebe-se que apenas 4 (quatro) deles dispõem de contratos de serviços de publicidade, fazendo com que os demais órgãos devam recorrer à SECOM no desenvolvimento de ações que atendam às suas necessidades.

No entanto, não basta considerar apenas as necessidades de divulgação das temáticas do Ministério das Comunicações, mas também estabelecer uma margem contratual capaz de atender às demandas de comunicação executadas por meio de descentralização de crédito.

A planilha abaixo descreve as ações demandadas pelos órgãos da Administração Pública Federal Direta, até o mês de setembro de 2020, as quais envolvem a descentralização de crédito:

ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA	DESCENTRALIZAÇÃO DE CRÉDITO
Ministério da Infraestrutura	R\$ 4.000.000,00
Ministério da Infraestrutura	R\$ 10.000.000,00
Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento	R\$ 4.000.000,00
Ministério da Saúde (para compensar a ação de Covid-19 realizada para a SECOM em seu contrato)	R\$ 47.000.000,00
Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos	R\$ 4.700.000,00
TOTAL	R\$ 69.700.000,00

Diante o exposto, entende-se que o valor complementar de R\$ 180.000.000,00 (cento e oitenta milhões de reais) apresenta-se adequado para atendimento das novas necessidades a serem atendidas pela SECOM, nos seguintes termos:

- R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais): que corresponde à média dos valores contratuais dos órgãos da Administração Pública Federal Direta, apresentados acima, para atendimento das necessidades de divulgação das temáticas do Ministério das Comunicações, as quais se apresentam cada vez mais relevantes para a sociedade;
- R\$ 80.000.000,00 (oitenta milhões de reais): que oferece margem contratual suficiente para execução de ações publicitárias por meio de descentralização de crédito, considerando que, até setembro de 2020, a SECOM recebeu um valor em torno de R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais), conforme demonstra a tabela acima.

Com vistas a atender à recomendação constante do item 86 do Parecer nº 00234/2021/CONJUR-MCOM/CGU/AGU (7863254), foi encaminhado para a Assessoria Especial de Comunicação Social - ASCOM/MCOM o Despacho DEPUB 7892313, solicitando manifestação a respeito do valor estimado de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais), para atendimento das necessidades de divulgação das temáticas do Ministério das Comunicações. A ASCOM manifestou-se por meio do Despacho ASCOM/MCOM (7965154), confirmando que o valor estimado no Estudo Técnico Preliminar (documento 6164992) adequa-se à realidade do Ministério das Comunicações e está em concordância com os preços praticados atualmente pelo mercado publicitário.

Com relação aos R\$ 80.000.000,00 (oitenta milhões de reais) estimados para oferecer margem contratual suficiente para execução de ações publicitárias por meio de descentralização de crédito, vale destacar que, não obstante o valor global estimado para a licitação revogada, de R\$ 270.000.000 (duzentos e setenta milhões de reais), corresponder às necessidades da SECOM enquanto Secretaria de Governo da Presidência da República, contemplando, inclusive, a execução de ações publicitárias por meio de descentralização de crédito, nos termos dispostos nos Estudos Preliminares constantes do Processo SEI/PR nº 00170.000100/2020-36 - documento 1872551, não se tratando, portanto, de atribuição nova da SECOM, como constata os itens 87, 88 e 89 do Parecer nº 00234/2021/CONJUR-MCOM/CGU/AGU (7863254), é preciso

considerar o incremento significativo ocorrido no volume de execução de ações publicitárias por meio de descentralização de crédito, da SECOM para outros órgãos e de outros órgãos para a SECOM, conforme demonstra a tabela abaixo, a qual apresenta dados de 2019 e dados atualizados de 2020:

2019	2020
CRÉDITOS CONCEDIDOS POR AUSÊNCIA DE MARGEM NOS CONTRATOS DA SECOM	
Embratur - Ação de Relações Públicas precedentes à assembleia geral da ONU.	1.993.329,02
Embratur - Relações Públicas "Brasil 2020 - Uma nova perspectiva para os formadores de opinião europeus".	3.031.072,70
ENAP - Capacitação em Gestão e fiscalização de Contratos.	5.300,00
Ministério da Cidadania - Realização de ações de comunicação integrada para reposicionar a Governo Brasileiro sobre desenvolvimento sustentável.	1.141.512,65
Ministério da Cidadania - Campanha publicitária Agenda Positiva - Regional 2019.	17.400.000,00
-	-
-	-
-	-
TOTAL	23.571.214,37
CRÉDITOS RECEBIDOS DO SICOM POR AUSÊNCIA DE CONTRATO DE PUBLICIDADE	
Funasa - Comunicação digital para gestão de conteúdo em redes sociais da Funasa.	547.759,34
IBGE - Censo Experimental 2019.	3.000.000,00
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - "Programa	338.255,40
EBC - Campanha publicitária - Canal 1 - TV Brasil São Paulo.	120.000,00
Fundo Nacional de Saúde - Campanha Covid-19 - Cuidado Precoce.	27.000.000,00
Fundo Nacional de Saúde - Campanha Covid-19 - Cuidado	20.000.000,00
TOTAL	100.880.253,12

Carrinho de Compras".		Precoce.	
Ministério da Economia - Campanha Publicitária "Grande Emissão".	2.400.000,00	Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito - Campanha Semana Nacional de Trânsito.	10.000.000,00
Ministério de Minas e Energia - Serviço de Monitoramento Online de Canais Digitais.	125.784,99	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - Campanha Cadastro Ambiental Rural - CAR.	2.000.000,00
Ministério de Minas e Energia - Produção de quatro vídeos institucionais, um vídeo animação, dois vídeos colagem, duas fotografias still.	464.103,06	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - Campanha Plano Safra.	2.000.000,00
Secretaria Nacional da Juventude / Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos - 4ª Conferência Nacional da Juventude: Novas Perspectivas para a Juventude Brasileira.	475.000,00	Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos - Campanha sobre conscientização das famílias sem o risco de exposição de crianças na internet.	4.699.001,00
-	-	Ministério do Desenvolvimento Regional - Campanha Casa Verde e Amarela.	554.420,26
TOTAL	7.350.902,79	TOTAL	66.373.421,26

Por outro lado, vale lembrar que o valor contratual envolve, apenas, uma estimativa segura para que a SECOM possa atender às necessidades de comunicação publicitária do Governo Federal, do Ministério das Comunicações e de outros órgãos da Administração Direta, que não dispõem de contratos com agências de propaganda. E que também deve oferecer margem suficiente para execução de ações de publicidade de oportunidade ou mesmo emergenciais, como foi o caso das ações para enfrentamento da pandemia da Covid-19, vivenciada nos últimos anos, fazendo com que a SECOM se deparasse sem uma margem contratual adequada para atuar, de forma imediata e abrangente, frente a uma prioridade de governo que tem afetado fortemente a sociedade, em vários aspectos.

Ressalta-se, ainda, que conforme dispõe os subitens 4.4 e 4.5 da Cláusula Quarta da minuta de Contrato, abaixo descritos, que constitui o Anexo IV da minuta de Edital, a SECOM poderá, a seu juízo, executar ou não a totalidade do valor contratual, o qual está condicionado à existência de disponibilidade orçamentária e que pode sofrer acréscimos ou supressões até o limite de 25%, nos termos da lei.

4.4 A CONTRATANTE se reserva o direito de, a seu juízo, executar ou não a totalidade do valor contratual.

4.4.1 A execução contratual se dará sob demanda e estará condicionada à existência de disponibilidade orçamentária, respeitado o exercício financeiro, cujo valor não excederá os créditos orçamentários ou adicionais consignados ao MCOM.

4.5 No interesse da CONTRATANTE, a CONTRATADA fica obrigada a aceitar os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários nos serviços, nas mesmas condições contratuais, até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do presente contrato, conforme disposto nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

Dessa forma, considerando o valor complementar de R\$ 180.000.000,00 (cento e oitenta milhões de reais) e o valor de R\$ 270.000.000 (duzentos e setenta milhões de reais) previstos no âmbito da licitação revogada pela SECOM, entende-se pertinente estimar para a presente contratação o valor global de R\$ 450.000.000,00 (quatrocentos e cinquenta milhões de reais), os quais apresentam-se condizentes com as necessidades de comunicação a serem atendidas pela SECOM, no decorrer da execução contratual.

Não menos importante é esclarecer que o dispêndio de uma contratação de serviços de publicidade possui, em simples análise, por um lado um grupo de fornecedores especializados que produzem as peças e os materiais publicitários e, por outro, os veículos de divulgação nos quais esses materiais serão distribuídos.

Em relação ao primeiro grupo, informa-se que os preços praticados são aprovados com base nos referenciais disponibilizados pelo Sistema de Referências de Preço - SIREF, além de um diuturno trabalho da equipe da Coordenação-Geral de Referências de Preços e Cadastro de Veículos em acompanhar os valores praticados no mercado, de forma a garantir tanto a correta economicidade quanto a eficiência na definição dos preços a serem pagos no âmbito da execução contratual.

Em se tratando do segundo grupo, diferentemente do que ocorre com o grupo de fornecedores especializados, merece ser informado que, em decorrência da negociação realizada anualmente pela SECOM, desde 2018 não há reajuste nas tabelas de preços dos veículos de divulgação, que são praticados pela Administração, o que, a princípio, pode ser entendido como viável economicamente, mas que na prática tem se demonstrado prejudicial para as estratégias de divulgação e impactação da sociedade, pois a não correção desses valores tem cada vez mais desmotivado os veículos a divulgarem as campanhas publicitárias do Governo Federal. À guisa de informação, segundo cálculos realizados no site do IBGE, a atualização de valores pela variação do IPCA de agosto de 2018 a julho de 2021, perfazendo 36 meses, equivale a 15,10%, conforme imagem a seguir, calculada à base 100:

ibge.gov.br/explica/inflacao.php

Calculadora do IPCA

Atualize uma quantia utilizando o índice oficial de inflação brasileiro

A Calculadora do IPCA permite atualizar um valor pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) entre duas datas. Através desse cálculo, é possível simular a correção de uma quantia numa determinada data utilizando o índice de preço e saber o valor correspondente numa outra data. [Ver descrição completa.](#)

Mês inicial	Mês final	Valor na data inicial (R\$)	
08/2018	07/2021	100,00	>>

O valor na data final é de
R\$ 115,10

O percentual total no intervalo é de **15,10%**

Esta calculadora usa o período entre o dia 1 do mês inicial e o último dia do mês final.

› Metodologia de cálculo

É fato que a Administração não aplica correção monetária em seus contratos, mas a variante preço deve ser balizada entre os princípios da economicidade, eficiência e, principalmente da razoabilidade no momento de se definir o valor da contratação.

Segundo dados do mercado publicitário, valores entre 10% a 20% de uma campanha são voltados para a produção dos materiais publicitários e o restante é investido em mídia, para distribuição das peças junto aos diversos veículos de divulgação, de acordo com as estratégias de comunicação previamente definidas. Assim, ao estimar para a presente contratação o valor global de R\$ 450.000.000,00 (quatrocentos e cinquenta milhões de reais), deve-se levar em consideração que parte vultosa destes recursos

serão destinados, segundo critérios técnicos de alocação de mídia, como por exemplo, audiência, impactação e frequência, dentre outros, de forma a garantir a eficiência e o correto uso dos recursos públicos.

Conforme indicação constante dos Despachos CGOF 6192552 e 6239601, em resposta ao Despacho SEPUP 6165311, os créditos necessários ao atendimento da despesa relacionada à contratação e serviços de publicidade estavam previstos na Proposta Orçamentária para o exercício de 2021 e correrão nos seguintes Programas de Trabalho:

PROGRAMAS DE TRABALHO	VALOR (R\$)
PT: 04.131.0032.2017.0001 – PTRes 168501 - Comunicação Institucional - Despesas Diversas na Natureza da Despesa 3390.39	409.379.936,00
PT: 04.131.0032.4641.0001 – PTRes 168502 - Publicidade de Utilidade Pública na Natureza da Despesa 3390.39	40.620.064,00
VALOR GLOBAL	450.000.000,00

Com vistas a atender à recomendação constante do item 99 do Parecer nº 00234/2021/CONJUR-MCOM/CGU/AGU (7863254), foi encaminhado para a Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças da Subsecretaria de Orçamento e Administração - CGOF/SOA o Despacho DEPUB 7892312 solicitando manifestação atualizada dos Despachos CGOF 6192552 e 6239601, em relação à disponibilidade orçamentária do valor de R\$ 450.000.000,00 (quatrocentos e cinquenta milhões de reais).

A CGOF manifestou-se por meio do Despacho CGOF/MCOM (7959136), informando que no âmbito do **PT: 04.131.0032.2017.0001 – PTRes 168501 - Comunicação Institucional - Despesas Diversas na Natureza da Despesa 3390.39** há disponibilidade de R\$ 68.229.989,33 (sessenta e oito milhões, duzentos e vinte e nove mil novecentos e oitenta e nove reais e trinta e três centavos), para 2021, e que o valor de R\$ 341.149.946,67 (trezentos e quarenta e um milhões, cento e quarenta e nove mil novecentos e quarenta e seis reais e sessenta e sete centavos) está considerado na proposta orçamentária de 2022. Juntos os dois valores perfazem o total de R\$ 409.379.936,00 (quatrocentos e nove milhões, trezentos e setenta e nove mil novecentos e trinta e seis reais), apresentado na tabela acima. No que se refere ao **PT: 04.131.0032.4641.0001 – PTRes 168502 - Publicidade de Utilidade Pública na Natureza da Despesa 3390.39**, há disponibilidade de R\$ 6.770.010,67 (seis milhões, setecentos e setenta mil dez reais e sessenta e sete centavos), para 2021, e que o valor de R\$ 33.850.053,33 (trinta e três milhões, oitocentos e cinquenta mil cinquenta e três reais e trinta e três centavos) está considerado na proposta orçamentária de 2022. Juntos os dois valores perfazem o total de R\$ 40.620.064,00 (quarenta milhões, seiscentos e vinte mil sessenta e quatro reais), apresentado na tabela acima.

Dessa forma, considerando que o primeiro exercício da execução contratual abrange os anos de 2021 e 2022, a despesa orçamentária vinculada à presente contratação envolve um valor global estimado de R\$ 450.000.000,00 (quatrocentos e cinquenta milhões de reais), autorizado no Despacho CGOF 6192552, nos termos do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000.

Por fim, em face do valor contratual estimado para a contratação, foi realizada em 5 de janeiro de 2021 a Audiência Pública nº 1/2020, para acolher sugestões e esclarecer dúvidas de potenciais licitantes, com vistas a mitigar riscos de impugnação do edital pelos públicos de interesse, conforme previsto no art. 39 da Lei nº 8.666/1993, estando as considerações técnicas e respostas consolidadas no documento 6364174.

13. Justificativa para o Parcelamento ou não do objeto

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar (documento 6164992) para o item.

14. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar (documento 6164992) para o item.

15. Resultados Pretendidos

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar (documento 6164992) para o item.

16. Providências a serem adotadas

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar (documento 6164992) para o item.

17. Resultados a serem obtidos

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar (documento 6164992) para o item, bem como os conteúdos ajustados, abaixo apresentados, com base na seguinte recomendação:

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

112. Por fim, importa ressaltar que uma contratação pública sustentável de serviços não se exaure com a inserção de cláusulas ou de leis e normas pertinentes na minuta de edital e anexos. Há outros aspectos relevantes da sustentabilidade a serem observados na fase de execução contratual e na adequada destinação dos resíduos eventualmente decorrentes da efetivação do serviço. Nesse sentido, destaca-se a atenção do órgão assessorado para a fiscalização contratual nos aspectos sociais de sustentabilidade. Em subsídio, recomenda-se consulta ao Programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) do Ministério do Meio Ambiente.

A presente contratação não envolve impactos ao meio ambiente e seu edital deve contemplar dispositivos específicos para garantir práticas de sustentabilidade por parte das agências de propaganda contratadas, no âmbito da Cláusula Quinta - Obrigações da Contratada, nos termos do modelo de edital disponibilizado pela SECOM aos integrantes do SICOM, estabelecendo dentre as obrigações das contratadas 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, conforme disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e regulamentado pelo Decreto nº 7.746, de 2012.

Da Sustentabilidade Ambiental

A Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 5/2008, estabelece em seu art. 1º que "As contratações de serviços para a realização de tarefas executivas sob o regime de execução indireta, por órgãos ou entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, observarão, no que couber", os critérios e práticas de sustentabilidade ambiental.

Nesse sentido, as exigências de sustentabilidade ambiental para a execução do futuro contrato encontram-se dispostas na minuta de Edital, de modo que os requisitos nela exigidos estão adequados à especificidade desse tipo de contratação.

18. Declaração de viabilidade

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar (documento 6164992) para o item.

19. Outras Informações

Considerar as informações constantes do Estudo Técnico Preliminar (documento 6164992) para o item, bem como os conteúdos ajustados, abaixo apresentados, com base nas seguintes recomendações:

FALTA DE PREVISÃO PARA A PARTICIPAÇÃO DE MICROEMPRESA

103. No caso, não se verificou na minuta do Edital (SEI nº 7620006) nenhuma disposição sobre a possibilidade de as microempresas e as empresas de pequeno porte usufruirem de tratamento favorecido, nos termos da lei, motivo pelo qual recomenda-se a inclusão de disposições ou a apresentação de justificativas para a inaplicabilidade dos privilégios previstos na legislação, devidamente fundamentadas.

JUSTIFICATIVA PARA A NÃO PARTICIPAÇÃO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS

106. Quanto à minuta de Edital, verifica-se a previsão constante da cláusula 4.2, "g" que vedava a participação de agências de propaganda "que estejam reunidas em consórcio". Por outro lado, não se localizou comando semelhante em relação à participação de cooperativas. Diante disso, recomenda-se a retificação do edital para que conste tal previsão também no que tange à participação de cooperativas.

Do Orçamento Sigiloso

O valor estimado da presente contratação de serviços de publicidade não possui caráter sigiloso.

Da Participação de Consórcio

Conforme entendimento dos Acórdãos de nº. 1.636/2006-P e 566/2006-P" – TCU, Acórdão nº. 2869/2012-Plenário (Item 1.7.1), a aceitação de consórcios na disputa licitatória situa-se no âmbito do poder discricionário da administração contratante, conforme art. 33, caput, da Lei n. 8.666/1993, requerendo-se, porém, que sua opção seja sempre previamente justificada no respectivo processo administrativo.

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 propaganda 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.

Da 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.

Também destaca-se o Parágrafo único do art. 12, que assim orienta:

Parágrafo único. Considerando-se que as instituições sem fins lucrativos gozam de benefícios fiscais e previdenciários específicos, condição que reduz seus custos operacionais em relação às pessoas jurídicas ou físicas, legal e regularmente tributadas, não será permitida, em observância ao princípio da isonomia, a participação de instituições sem fins lucrativos em processos licitatórios destinados à contratação de empresário, de sociedade empresária ou de consórcio de empresa.

Dessa forma, dada a complexidade e peculiaridade dos serviços a serem prestados por empresas qualificadas como agência de propaganda e, obrigatoriamente, certificadas pelo CENP, não se vislumbra a possibilidade das sociedades cooperativas habilitarem-se à execução do objeto da presente licitação.

Da Vedaçāo às Microempresa e Empresa de Pequeno Porte

A participação de micro empresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) na presente licitação não se mostra viável em razão da complexidade dos serviços constantes do objeto a ser contratado.

A possibilidade de mudança de porte das empresas, em decorrência do aumento de faturamento e, consequentemente, da mudança de enquadramento de faixa, por ocasião da execução contratual, não é a razão condicionante para vedar a participação desse tipo de empresa, visto que as mudanças de porte implicam apenas no tratamento diferenciado e favorecido a elas dispensado.

Caso fosse admitida a participação de micro empresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), já na fase de habilitação, essas empresas podem não conseguir comprovar a existência de patrimônio líquido no montante exigido, em função do valor da verba estimada para a contratação, em razão da faixa de faturamento na qual estão enquadradas.

Além disso, de acordo com o §1º do art. 4º da Lei nº 12.232/2010, é necessário que a empresa, na qualidade de agência de propaganda, apresente condições técnicas para a prestação dos serviços contratados, na forma delineada pelo Edital, cujas condições técnicas são certificadas de acordo com os critérios determinados pelo Conselho Executivo das Normas-Padrão - CENP, compatíveis com a contratação pretendida.

Então, quando não se veda a participação dessas empresas na presente licitação, parte-se dessas premissas, haja vista que, se houvesse permissão, baseado simplesmente no fato de que esse permissivo advém de lei, provavelmente esse dispositivo resultaria inócuo, na prática.

MEMBROS DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO

Nome:	Matrícula SIAPE:	CPF:
NIZAR RATIB MIDREI	1326093	769.729.331-53
Nome:	Matrícula SIAPE:	CPF:
JOSÉ AUGUSTO CARVALHO DE OLIVEIRA	1208940	070.702.036-08

Referência: [Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 40, de 22 de maio de 2020.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Nizar Ratib Midrei, Diretor do Departamento de Publicidade e Pesquisa**, em 17/08/2021, às 19:37 (horário oficial de Brasília), com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **José Augusto Carvalho de Oliveira, Diretor do Departamento de Mídia e Patrocínio substituto**, em 17/08/2021, às 19:53 (horário oficial de Brasília), com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.mctic.gov.br/verifica.html>, informando o código verificador **7892106** e o código CRC **F22EEF8E**.