



Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO E CONTROLE

Histórico de Revisões

Data	Versão	Descrição	Autor
29/04/2025	1.0	Versão original	EPC
20/01/2026 a 7/5/2026	1.1	Atualização	EPC

1. INFORMAÇÕES BÁSICAS

- 1.1. Número do processo: 71000.077705/2024-49
- 1.2. Interessado: Assessoria Especial de Comunicação Social
- 1.3. Portaria Nº 56, DE 21 DE JANEIRO DE 2026 (SEI nº 18092524)

2. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

2.1. A Assessoria Especial de Comunicação Social do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome é responsável por coordenar e executar atividades relacionadas à comunicação no âmbito do Ministério. Suas principais competências incluem:

I - Assessoria de Imprensa: Gerenciar o relacionamento com a imprensa, fornecendo informações oficiais, respondendo a consultas e divulgando notícias relevantes sobre as ações e políticas do Ministério;

II - Comunicação Interna: Estabelecer estratégias de comunicação para informar e engajar os funcionários do Ministério, garantindo uma comunicação efetiva dentro da instituição;

III - Comunicação Externa: Desenvolver estratégias para divulgar as ações, programas e políticas direcionadas ao público em geral, incluindo beneficiários, gestores públicos, parceiros institucionais e a sociedade em geral;

IV - Gestão de Redes Sociais: Administrar as contas oficiais do Ministério nas redes sociais, utilizando essas plataformas para disseminar informações, esclarecer dúvidas e promover a interação com o público;

V - Produção de Materiais de Comunicação: Elaborar e distribuir materiais como comunicados, releases, discursos e outros documentos que ajudem a transmitir a mensagem institucional de maneira clara e precisa; e

VI - Relações Públicas: Planejar, coordenar e executar ações de relacionamento institucional, incluindo a organização e gestão de eventos, a articulação com parceiros e stakeholders, a participação em reuniões técnicas e estratégicas, e o fortalecimento do relacionamento com a sociedade civil organizada, instituições públicas e demais órgãos e entidades governamentais.

2.2. Todas as ações de comunicação desta ASCOM/MDS estão baseadas no princípio constitucional da publicidade (artigo 37, caput, da Constituição Federal), um dos pilares da Administração Pública, cuja finalidade é fazer com que o Poder Público atue com a maior transparência possível, de

forma que a sociedade possa ter acesso às suas ações e decisões, interagindo através de opiniões e trocas de informações e realizando o controle necessário, ainda mais quando os administrados forem individualmente afetados pela prática dos atos.

2.3. Nesse contexto, a ASCOM precisa realizar ações de publicidade de utilidade pública do Ministério demandadas pelas Secretarias e pelo Gabinete do Ministro, desenvolvendo peças, audiovisuais, serviços de veiculação etc.

2.4. Atualmente, esta Assessoria conta com contratos administrativos vigentes firmados com agências de publicidade, Processo SEI nº 71000.071647/2022-88, cuja execução tem sido essencial para o cumprimento das obrigações legais e institucionais deste Ministério, especialmente no que se refere à promoção da transparência, à prestação de contas à sociedade e à divulgação das políticas públicas.

2.5. Contudo, é importante destacar que tais contratos se encontram em seu **penúltimo ciclo de vigência**, com **término previsto para setembro de 2026**, sendo que, nos termos da legislação aplicável, o **último ciclo de vigência possível se encerrará em setembro de 2027**. Tal circunstância impõe **limites legais à continuidade contratual** e exige, com a devida antecedência, a adoção das providências necessárias à contratação de nova solução por meio de processo licitatório.

2.6. Considerando o **lapso temporal que envolve a tramitação de processos licitatórios complexos**, bem como a **necessidade de aprimoramento dos serviços atualmente prestados**, esta Assessoria deu início aos procedimentos preparatórios com vistas à futura contratação, de forma a garantir a continuidade e a evolução das estratégias de comunicação institucional, em conformidade com os objetivos estratégicos do Ministério.

2.7. Dessa forma, **vislumbra-se a necessidade de iniciar novo processo licitatório para contratação de serviços de publicidade institucional**, conforme previsto na **Lei nº 12.232/2010**, que disciplina especificamente as contratações dessa natureza por parte da Administração Pública. Nos termos do art. 2º da referida lei, os serviços de publicidade compreendem um conjunto integrado de atividades que envolvem desde o estudo, planejamento e criação das campanhas, até a sua execução técnica, supervisão e veiculação nos diversos meios de comunicação.

2.8. Além disso, conforme previsto no §1º do mesmo artigo, poderão ser incluídas como atividades complementares, entre outras:

- **Planejamento e execução de pesquisas** de opinião e de aferição de resultados;
- **Produção técnica** de peças publicitárias criadas pelas agências contratadas;
- **Desenvolvimento de soluções inovadoras**, com uso de tecnologias emergentes e formatos não convencionais de divulgação, desde que estritamente relacionadas ao objeto do contrato.

2.9. Essas ferramentas são indispensáveis para garantir a efetividade das ações de comunicação governamental, especialmente em contextos sociais complexos e sujeitos a constantes mudanças, como aqueles enfrentados pelo MDS em sua missão institucional.

2.10. Considerando a proximidade do término contratual das atuais agências de publicidade, a importância estratégica da comunicação institucional para o alcance dos objetivos do MDS e os requisitos legais aplicáveis à nova contratação, deu-se abertura ao novo processo licitatório, com a elaboração do presente estudos técnicos preliminares, definição dos parâmetros técnicos e alinhamento com a SECOM/PR, visando assegurar a continuidade, qualidade e legalidade dos serviços de publicidade e comunicação prestados ao Ministério.

3. **ÁREA REQUISITANTE: INFORMAR A UNIDADE E O NOME DO RESPONSÁVEL PELA UNIDADE**

Área Requisitante	Responsável
Assessoria Especial de Comunicação Social	Allisson Beserra Bacelar

4. **DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO**

4.1. Para atendimento adequado às necessidades da ASCOM/MDS, envolvidas na presente contratação, destacam-se os seguintes requisitos abaixo elencados.

Das agências

4.2. Os serviços que se pretende contratar, conforme descritos no item 2 deste Estudo Técnico Preliminar, **não caracterizam duplicidade nem se sobrepõem** aos serviços previstos em outros contratos sob responsabilidade da Assessoria Especial de Comunicação Social do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome – MDS.

4.3. Os serviços objeto da presente contratação **não abrangem** atividades de promoção, patrocínio, relações públicas, assessoria de comunicação e de imprensa, nem a realização de eventos de qualquer natureza, mantendo-se estritamente vinculados às atividades típicas de publicidade institucional, nos termos da legislação aplicável.

4.4. A contratação tem por objetivo assegurar o cumprimento do **princípio constitucional da publicidade** e do **direito fundamental à informação**, por meio de ações destinadas a difundir ideias e princípios, posicionar instituições e programas governamentais, disseminar iniciativas e políticas públicas e informar e orientar a sociedade em geral. Todos os serviços contratados serão executados **sob a supervisão, coordenação e orientação direta da Assessoria Especial de Comunicação Social do MDS**, observadas as diretrizes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal – SICOM.

4.5. Para a prestação dos serviços, serão contratadas **04 (quatro) agências de propaganda**, cujas atividades sejam disciplinadas pela **Lei nº 4.680, de 18 de junho de 1965**, e que detenham **certificado de qualificação técnica de funcionamento**, nos termos da **Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010**.

4.6. As agências atuarão **por ordem e conta do MDS**, 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 complementares, bem como de veículos de comunicação e divulgação para a veiculação das mensagens publicitárias.

4.7. É **vedada a subcontratação de outra agência de propaganda**, conforme disposto no art. 11 da IN SECOM/PR nº 9/2025.

4.8. A contratação de mais de uma agência encontra amparo no **art. 2º, §3º, da Lei nº 12.232/2010**, que autoriza a adjudicação do objeto a mais de uma licitante, sem segregação de itens ou contas publicitárias.

Do quantitativo de agências

4.9. A definição do quantitativo de **04 (quatro) agências de propaganda** observa os parâmetros estabelecidos no **art. 5º, §1º, da Instrução Normativa SECOM/PR nº 9/2025**, que vincula o número de agências ao percentual do valor estimado da contratação em relação ao valor de grande vulto previsto no art. 6º, inciso XXII, da Lei nº 14.133/2021.

4.10. Considerando o **valor estimado da contratação** e a **complexidade, diversidade e volume das ações publicitárias** a serem executadas, revela-se **tecnicamente adequada e proporcional** a contratação de **04 (quatro) agências de propaganda**.

4.11. Esse quantitativo favorece:

- a **competitividade contínua** entre as contratadas;
- a **pluralidade de soluções criativas**;
- a adequada gestão do volume de demandas;
- a **execução simultânea e tempestiva** de campanhas;
- e a perenidade da prestação dos serviços, em consonância com o interesse público.

4.12. Além disso, a pluralidade de agências viabiliza a realização de **Seleções Internas de Agência**, ao longo da execução contratual, conforme previsto no **art. 2º, §4º, da Lei nº 12.232/2010**, ampliando a eficiência e a economicidade das ações.

4.13. O contrato deverá prever, expressamente, que as peças produzidas no âmbito da execução contratual **poderão ser veiculadas, sem ônus**, diretamente pelo MDS e, a critério da Administração, pelos demais órgãos e entidades integrantes do SICOM, em seus respectivos sítios eletrônicos.

Das condições de participação

4.14. Somente poderá participar da licitação a agência de propaganda que atenda integralmente às condições estabelecidas no Edital e apresente a documentação exigida.

4.15. Não poderá participar da licitação a agência de propaganda que:

- I - esteja cumprindo sanção de suspensão temporária do direito de licitar ou contratar com o MDS;
- II - tenha falência decretada ou esteja em processo de recuperação judicial ou extrajudicial, liquidação, dissolução, cisão, fusão ou incorporação;
- III - tenha sido declarada inidônea por qualquer esfera da Administração Pública;
- IV - seja estrangeira que não funcione no País;
- V - possua sócios, dirigentes, administradores ou empregados integrantes da Subcomissão Técnica ou com vínculo profissional com o MDS;
- VI - esteja reunida em consórcio;
- VII - atue sem fins lucrativos.

4.16. Para verificação das condições de participação, serão realizadas consultas ao **Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS**, mantido pela Controladoria-Geral da União, e ao **Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa**, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça, em consonância com o **Acórdão TCU nº 1.793/2011 – Plenário**.

4.17. Nenhuma licitante poderá participar do certame com mais de uma proposta. A participação na concorrência implica, tacitamente, a plena aceitação das condições estabelecidas no Edital, a observância das normas legais e regulamentares vigentes e a responsabilidade pela veracidade e legitimidade das informações e documentos apresentados em qualquer fase do processo licitatório.

4.18. Todos os custos relativos à elaboração e apresentação das Propostas Técnica e de Preços e da documentação de habilitação correrão **exclusivamente por conta das licitantes**, não cabendo ao MDS qualquer responsabilidade, independentemente do resultado do certame.

4.19. Após a contratação, a distribuição das demandas entre as agências observará os critérios estabelecidos em **Portaria de Seleção Interna**, sendo expressamente consignado que **não haverá garantia de faturamento mínimo, exclusividade ou ordem de preferência**, conforme dispõe o **art. 78 da Instrução Normativa SECOM/PR nº 9/2025**, segundo o qual as contratadas executarão indistintamente as ações publicitárias, independentemente da classificação obtida no certame.

Do Regime de Execução do Contrato

4.20. Os serviços objeto da contratação serão executados e entregues, mediante demanda, na forma de execução indireta, sob empreitada por preço unitário, e estará condicionada à existência de disponibilidade orçamentária, respeitado o exercício financeiro, cujo valor não excederá os créditos orçamentários ou adicionais consignados ao MDS.

Da Execução Contratual

4.21. A forma da execução contratual deverá seguir o disposto no modelo de contrato disponibilizado junto ao modelo de edital da SECOM/PR.

4.22. Para sua complementação, em razão da contratação de 4 (quatro) agências, será publicada uma portaria de seleção interna, a qual determinará como serão escolhidas as campanhas e as agências (já contratadas) que atenderão cada demanda.

Modalidade, Forma e Tipo de Licitação

4.23. Com fundamento no art. 7º da **Instrução Normativa SECOM/PR nº 9, de 12 de novembro de 2025**, será adotada na presente contratação a **modalidade Concorrência**, em razão da natureza do objeto e do valor estimado da contratação, que envolve a prestação de serviços especializados de publicidade institucional.

4.24. Nos termos do referido normativo, bem como da **Lei nº 12.232/2010**, que disciplina

especificamente as licitações e contratações de serviços de publicidade pela Administração Pública, a modalidade concorrência constitui o procedimento adequado para seleção de agências de propaganda, tendo em vista a complexidade técnica dos serviços envolvidos e a necessidade de avaliação qualitativa das propostas apresentadas.

4.25. Adicionalmente, a presente licitação será realizada **na forma presencial**, em consonância com as disposições da Lei nº 12.232/2010 e com os procedimentos próprios das licitações de serviços de publicidade, que exigem a análise técnica detalhada das propostas e o julgamento por **subcomissão técnica especializada**, responsável pela avaliação do conteúdo criativo, das estratégias de comunicação e das soluções apresentadas pelas licitantes.

4.26. A adoção da forma presencial mostra-se adequada à natureza do objeto, pois permite a adequada condução das etapas de julgamento técnico das propostas publicitárias, assegurando maior transparência, rastreabilidade e segurança no procedimento licitatório, especialmente no que se refere à avaliação dos planos de comunicação publicitária, das ideias criativas e das estratégias de mídia apresentadas pelas agências concorrentes.

4.27. Quanto ao **tipo de licitação**, o art. 5º da **Lei nº 12.232/2010** estabelece que as licitações para contratação de serviços de publicidade deverão adotar, obrigatoriamente, os tipos **“melhor técnica”** ou **“técnica e preço”**.

4.28. Verifica-se que a principal diferença entre os dois tipos de julgamento reside na forma de tratamento do fator preço no processo licitatório. No tipo **melhor técnica**, a classificação das licitantes ocorre exclusivamente com base na avaliação técnica das propostas apresentadas, sendo o preço posteriormente objeto de negociação com as licitantes tecnicamente classificadas. Já no tipo **técnica e preço**, ocorre a ponderação entre a nota técnica e a proposta de preço apresentada pelas licitantes, mediante aplicação de pesos previamente definidos.

4.29. Considerando as características da atuação publicitária do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome – MDS, bem como a complexidade e a abrangência das ações de comunicação institucional a serem executadas, esta equipe de planejamento entende que a adoção do tipo **“melhor técnica”** constitui a alternativa mais adequada para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

4.30. Tal entendimento fundamenta-se no fato de que os serviços de publicidade possuem natureza predominantemente intelectual e estratégica, exigindo elevado nível de qualificação técnica das agências contratadas, especialmente no que se refere à elaboração de estratégias de comunicação, planejamento de mídia, criação de peças publicitárias e desenvolvimento de campanhas institucionais.

4.31. A adoção do tipo **melhor técnica** permite à Administração selecionar a agência de propaganda que apresente a melhor solução técnica e estratégica para atender às necessidades institucionais do órgão, assegurando posteriormente a negociação do menor preço entre as licitantes tecnicamente classificadas para execução das ações publicitárias.

4.32. Por outro lado, a adoção do tipo **técnica e preço** poderia conduzir à seleção de propostas com menor nível de qualificação técnica, em razão do peso atribuído ao fator preço, o que poderia comprometer a qualidade das campanhas institucionais e a efetividade das ações de comunicação desenvolvidas pelo órgão, resultando em potencial prejuízo à adequada aplicação dos recursos públicos.

4.33. Dessa forma, a presente contratação encontra pleno enquadramento nos critérios estabelecidos pela **Instrução Normativa SECOM/PR nº 9/2025** para adoção do tipo **“melhor técnica”**, considerando a natureza estratégica das ações publicitárias a serem executadas, a diversidade dos meios de comunicação a serem utilizados (off-line e on-line), os diversos públicos-alvo a serem atingidos — abrangendo tanto a população em geral quanto públicos específicos — e a amplitude geográfica das ações de comunicação institucional, que se estendem a todo o território nacional.

4.34. **Destaca-se que numa licitação de tipo "melhor técnica", não se ignora a realidade de preços do mercado. Ao contrário, ao mesmo tempo em que se almeja contratar serviços de qualidade superior e compatível com os desafios institucionais, se estabelece um valor máximo de contratação de cada item com base numa extensa e qualificada cotação de mercado, e as propostas de preço das licitantes apresentarão descontos sobre os preços máximos pré-estabelecidos, o que caracteriza clara vantagem para a Administração.**

4.35. Adicionalmente, deve-se considerar a natureza contínua e estratégica das ações de publicidade institucional desenvolvidas pelo MDS, que envolvem campanhas de utilidade pública, divulgação de políticas sociais, mobilização social e comunicação governamental voltada à promoção de programas e serviços públicos de alcance nacional.

4.36. Diante dessas características, conclui-se que a adoção da **modalidade concorrência, na forma presencial, e do tipo de julgamento “melhor técnica”** mostra-se plenamente adequada e alinhada ao marco legal aplicável às contratações de serviços de publicidade pela Administração Pública, assegurando a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a adequada execução das ações de comunicação institucional do Ministério.

Vigência contratual

4.37. O prazo de vigência da contratação é de 1 (um) ano, contados do(a) **assinatura do contrato**, prorrogável por até 10 anos, na forma do artigo 107 da Lei nº 14.133, de 2021.

Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

Da justificativa acerca da natureza continuada do serviço e da duração inicial do contrato

4.38. Nos termos da **Instrução Normativa SECOM/PR nº 09, de 2025**, que estabelece diretrizes para a comunicação institucional e para a publicidade no âmbito do Poder Executivo Federal, a **publicidade de utilidade pública** configura-se como instrumento permanente de divulgação de temas de interesse social, com comando de ação objetivo, claro e de fácil compreensão, destinado a informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população, de modo a induzir comportamentos que gerem benefícios individuais e coletivos, em consonância com as políticas públicas implementadas pelo Estado.

4.39. À luz desse enquadramento normativo, os serviços de publicidade de utilidade pública caracterizam-se como **serviços especiais**, em razão de sua natureza predominantemente intelectual, estratégica e criativa, mas assumem, de forma concomitante, **natureza continuada**, na medida em que se mostram indispensáveis à manutenção ininterrupta das atividades institucionais de comunicação social do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Trata-se de serviços que não se esgotam em ações pontuais ou episódicas, mas que se renovam continuamente, acompanhando a dinâmica das políticas públicas, dos programas governamentais e das demandas recorrentes de informação da sociedade.

4.40. A eventual descontinuidade da prestação desses serviços comprometeria a capacidade especializada de condução sistêmica da comunicação de utilidade pública, com reflexos negativos sobre a atuação da Assessoria Especial de Comunicação Social, especialmente no que se refere à preservação do valor estratégico das informações, à efetividade da interlocução institucional com os públicos de interesse e à tempestividade das respostas às demandas informacionais e aos veículos de comunicação.

4.41. Dessa forma, resta evidenciado que os serviços em tela possuem **natureza continuada**, por estarem diretamente vinculados ao funcionamento regular das rotinas de comunicação social e por se revelarem essenciais ao desempenho das atribuições finalísticas do Ministério, em alinhamento com seus objetivos institucionais e com as diretrizes fixadas pela IN SECOM/PR nº 09/2025. A interrupção desses serviços comprometeria a continuidade, a eficiência e a efetividade das ações institucionais de informação e orientação da população.

4.42. Por fim, considerando a racionalidade administrativa, a eficiência na alocação dos recursos públicos e a necessidade de assegurar previsibilidade e estabilidade à execução das ações de comunicação, conclui-se pela **adequação da contratação com duração inicial compatível com a natureza continuada do serviço**, admitindo-se sua execução por mais de um exercício financeiro, nos termos dos **arts. 106 e 107 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**, que autorizam a celebração e a prorrogação de contratos de serviços contínuos enquanto demonstrada a vantajosidade e mantidas as condições originalmente pactuadas.

Do modelo de Edital disponibilizado e atualizado pela SECOM a ser seguido

4.43. Consoante informações disponibilizadas no portal institucional da [Secretaria de](#)

[Comunicação Social da Presidência da República](#), os Modelos de Edital de Serviços de Publicidade, estruturados na modalidade Concorrência, do tipo Melhor Técnica e Técnica e Preço, encontram-se em processo de atualização (verificado em 07/05/2026, SEI nº 18638202), sem prejuízo de sua utilização como **referência técnica e normativa central** para as licitações de publicidade no âmbito da Administração Pública Federal, por refletirem entendimento institucional consolidado quanto à aplicação da Lei nº 12.232/2010, da Lei nº 14.133/2021 e dos normativos correlatos.

4.44. Assim, a elaboração do instrumento convocatório deverá observar, como parâmetro estruturante, as diretrizes, a lógica procedimental e a arquitetura jurídica constantes dos modelos da SECOM/PR, bem como as orientações emanadas da Subsecretaria de Gestão e Normas – SUBNOR, por intermédio da Coordenação-Geral de Administração e Contratos – CGAC, instâncias competentes para dirimir dúvidas técnicas, admitindo-se apenas adequações pontuais às especificidades do objeto, desde que preservadas a estrutura essencial e as cláusulas padronizadas.

Da instituição da Subcomissão Técnica

4.45. Considerando que o objeto da presente contratação consiste na prestação de serviços especializados de publicidade, envolvendo atividades de natureza predominantemente intelectual e estratégica, tais como planejamento de comunicação, desenvolvimento de conceitos criativos, elaboração de campanhas publicitárias e planejamento de mídia, faz-se necessária a constituição de **Subcomissão Técnica especializada** para proceder ao julgamento das propostas técnicas apresentadas pelas licitantes.

4.46. Nos termos do **art. 10 da Lei nº 12.232/2010**, o julgamento das propostas técnicas nas licitações destinadas à contratação de serviços de publicidade deverá ser realizado por subcomissão técnica composta por profissionais com formação ou experiência na área de comunicação, publicidade ou marketing.

4.47. A instituição dessa subcomissão tem por finalidade assegurar que a análise das propostas técnicas seja conduzida por profissionais qualificados, capazes de avaliar adequadamente aspectos relacionados à estratégia de comunicação, criatividade, planejamento de mídia e adequação das soluções apresentadas pelas licitantes às necessidades institucionais da Administração.

4.48. Além disso, a participação de especialistas na análise técnica das propostas contribui para conferir **maior objetividade, transparência e segurança ao procedimento licitatório**, especialmente em razão da natureza subjetiva inerente à avaliação de estratégias e soluções criativas na área de publicidade.

4.49. Nesse sentido, a constituição da Subcomissão Técnica constitui requisito legal e mecanismo essencial para garantir que a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração seja realizada com base em critérios técnicos consistentes, em conformidade com o regime jurídico aplicável às contratações de serviços de publicidade pela Administração Pública.

4.50. A Subcomissão Técnica será composta por **03 (três) membros titulares**, todos com formação ou experiência comprovada na área de comunicação, publicidade ou marketing.

4.51. Nos termos da legislação aplicável, **pelo menos um terço dos integrantes da Subcomissão Técnica não poderá possuir vínculo funcional ou contratual com o órgão ou entidade responsável pela licitação**, de modo a assegurar maior imparcialidade no julgamento das propostas técnicas.

4.52. Os membros da Subcomissão Técnica serão selecionados a partir de **relação de profissionais previamente cadastrados**, elaborada pela Administração, contendo profissionais que atendam aos requisitos de qualificação técnica estabelecidos na legislação.

4.53. A escolha dos integrantes da Subcomissão Técnica será realizada mediante **sorteio em sessão pública**, previamente convocada e divulgada no sítio eletrônico do órgão, garantindo transparência e publicidade ao procedimento.

4.54. O sorteio será realizado dentre os nomes constantes da relação de profissionais habilitados, sendo selecionados os membros titulares e, quando necessário, membros suplentes.

4.55. Após a realização do sorteio, será formalizada a designação dos membros da Subcomissão Técnica por meio de **ato administrativo próprio**, que integrará os autos do processo administrativo da contratação.

4.56. Compete à Subcomissão Técnica:

- analisar e julgar as propostas técnicas apresentadas pelas licitantes;
- avaliar o Plano de Comunicação Publicitária apresentado pelas concorrentes;
- atribuir pontuação aos quesitos técnicos definidos no edital;
- elaborar atas e relatórios contendo o resultado da avaliação técnica realizada;
- encaminhar à Comissão Especial de Licitação o resultado do julgamento das propostas técnicas.

4.57. A Subcomissão Técnica atuará com **independência técnica**, devendo suas decisões observar estritamente os critérios de julgamento estabelecidos no edital e na legislação aplicável.

4.58. A Comissão Especial de Licitação prestará o apoio administrativo necessário ao funcionamento da Subcomissão Técnica, incluindo a organização das sessões de julgamento, o registro das deliberações e a juntada da documentação correspondente aos autos do processo administrativo.

Dos Procedimentos Licitatórios

4.59. O procedimento licitatório será realizado mediante **2 (duas) sessões públicas**, observados os procedimentos previstos no Termo de Referência, no Edital e na legislação vigente, das quais serão lavradas **atas circunstanciadas** dos atos e fatos relevantes, assinadas pelos membros da Comissão de Contratação e pelos representantes das licitantes presentes.

4.60. A participação de representante de qualquer licitante dar-se-á mediante a **prévia apresentação de documento hábil de representação**, na forma estabelecida no Edital.

4.61. Os representantes das licitantes presentes poderão indicar **comissão constituída entre eles** para, em seu nome, tomar conhecimento e rubricar as Propostas e os Documentos de Habilitação nas sessões públicas.

4.62. Os integrantes da **Subcomissão Técnica** não poderão participar das sessões de recebimento e abertura dos invólucros contendo as Propostas Técnicas.

4.63. A análise dos Documentos de Habilitação das **licitantes vencedoras**, o julgamento da Proposta Técnica e o julgamento final da concorrência serão realizados **exclusivamente com base nos critérios definidos** no Termo de Referência.

4.64. Antes da divulgação oficial do resultado da concorrência, **não serão fornecidas informações** a terceiros acerca da análise, avaliação ou comparação entre as Propostas Técnicas ou sobre a adjudicação do objeto, sendo exigida a **assinatura de Termo de Responsabilidade** pelos membros da Comissão de Contratação e da Subcomissão Técnica.

4.65. Qualquer tentativa de licitante de influenciar, direta ou indiretamente, a Comissão de Contratação ou a Subcomissão Técnica durante o processo de julgamento da Proposta Técnica acarretará sua **desclassificação**.

4.66. Por ocasião da abertura dos Invólucros nº 1 e nº 3, para rubrica dos conteúdos, **não será permitida a retirada ou reprodução de documentos**, inclusive por meio de fotografias ou qualquer outro meio.

4.67. A Comissão de Contratação poderá **alterar datas, pautas, antecipar, adiar ou suspender sessões**, em função do desenvolvimento dos trabalhos, observadas as normas legais aplicáveis.

Primeira Sessão Pública

4.68. A primeira sessão pública será realizada no dia, horário e local definidos no Termo de Referência e terá como pauta mínima:

- a) identificação dos representantes das licitantes presentes e coleta das assinaturas na lista de presença;
- b) verificação do atendimento às condições de participação e registro, em ata, de eventuais descumprimentos;
- c) recebimento dos Invólucros nº 1, nº 2 e nº 3 das licitantes aptas, com rubrica dos fechos pelos membros da Comissão de Contratação e pelos representantes presentes;

- d) conferência da conformidade formal dos invólucros com o disposto no Termo de Referência;
- e) disponibilização dos conteúdos dos Invólucros nº 1 e nº 3 para exame e rubrica;
- f) comunicação acerca da convocação para a sessão subsequente.

Segunda Sessão Pública

4.69. Após o recebimento dos julgamentos técnicos, a Comissão de Contratação convocará as licitantes para a segunda sessão pública, cuja pauta compreenderá, no mínimo:

- a) abertura dos Invólucros nº 2;
- b) identificação de autoria das Propostas Técnicas;
- c) consolidação das pontuações técnicas;
- d) proclamação do resultado do julgamento técnico;
- e) eventual realização de sorteio, se aplicável;
- f) abertura dos Invólucros nº 4 das licitantes vencedoras;
- g) análise da habilitação;
- h) divulgação do resultado e abertura de prazo recursal, nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

Do Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada

4.70. O Invólucro nº 1, contendo o **Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada**, somente será recebido se:

- I - não apresentar identificação externa;
- II - não conter qualquer elemento que possibilite a identificação da licitante antes da abertura do Invólucro nº 2;
- III - não estiver danificado ou deformado de forma a permitir a identificação da autoria.

4.71. Verificada qualquer das hipóteses acima, a Comissão de Contratação **não receberá o Invólucro nº 1**, ficando igualmente impedido o recebimento dos demais invólucros da mesma licitante.

4.72. Antes da abertura e rubrica dos conteúdos, os Invólucros nº 1 serão **misturados**, de modo a impossibilitar sua vinculação aos respectivos autores, observada a ordem sequencial de entrega.

4.73. Constatada, a qualquer tempo, ocorrência que possibilite a identificação inequívoca da autoria do Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada, a licitante será **desclassificada**, permanecendo seus invólucros sob a guarda da Comissão de Contratação até o encerramento do prazo recursal.

4.74. A Comissão de Contratação não lançará códigos, sinais ou marcas nos Invólucros nº 1 ou em seus conteúdos, ressalvadas as rubricas previstas no Edital.

Do Julgamento Técnico

4.75. Após a conclusão da primeira sessão, e havendo concordância expressa das licitantes quanto às decisões adotadas, a Comissão de Contratação encaminhará à Subcomissão Técnica:

- a) os Invólucros nº 1 (Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada);
- b) eventuais questionamentos e respostas relativas à Proposta Técnica, sem identificação de autoria.

4.76. A Subcomissão Técnica procederá à análise e ao julgamento dos conteúdos dos Invólucros nº 1 e nº 3, elaborando:

- a) atas de julgamento;
- b) planilhas de pontuação e respectivas justificativas.

4.77. As planilhas de pontuação serão devolvidas à Comissão de Contratação juntamente com os respectivos invólucros.

4.78. Em caso de desclassificação técnica, as pontuações atribuídas permanecerão acondicionadas em envelope lacrado até o encerramento do prazo recursal.

Dos Critérios de Desempate

4.79. Na hipótese de empate entre licitantes com pontuação final idêntica, e não sendo aplicável a preferência legal para ME e EPP, o desempate observará, sucessivamente:

- I - maior pontuação no quesito **Estratégia de Comunicação Publicitária**;
- II - maior pontuação no quesito **Raciocínio Básico**;
- III - maior pontuação no quesito **Ideia Criativa**;
- IV - maior pontuação no quesito **Capacidade de Atendimento**;
- V - maior pontuação no quesito **Repertório**.

4.80. Persistindo o empate, aplicar-se-ão os critérios previstos no **art. 60 da Lei nº 14.133/2021**.

Do Briefing

4.81. De acordo com o art. 6º da Lei nº 12.232/2010, o instrumento convocatório dessas licitações deve observar as exigências do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, não sendo, porém, “exigido o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos”, conforme disposto no inciso I do §2º.

4.82. Mais uma vez, em que pese a revogação da Lei nº 8.666/1993, pela Lei nº 14.133/21, a Instrução Normativa nº 09/2025, da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República - Secom/PR, prevê em seu art. 25, que:

Art. 25. Os licitantes apresentarão sua proposta técnica com base nos desafios e objetivos de comunicação estabelecidos pelo órgão ou entidade no Briefing e considerarão, exceto no caso dos serviços de publicidade, os itens constantes do catálogo de produtos e serviços previstos no Termo de Referência. (grifos nossos)

4.83. No que tange à ausência de obrigatoriedade de elaboração do projeto básico, tal dispensa não significa, em absoluto, a imprescindibilidade da descrição precisa, clara e objetiva do objeto licitado, porquanto a teor do inciso II do Art. 6º, os licitantes devem elaborar as propostas de acordo com as descrições detalhadas estabelecidas no briefing.

4.84. A obrigatoriedade de descrição clara, objetiva e precisa do objeto licitado constitui matéria sumulada pelo Egrégio Tribunal de Contas da União. A propósito, vale a transcrição do Verbete nº 177 do TCU:

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

4.85. Sobre o tema, Marçal Justen Filho diz em seu livro “Comentários à Lei de Contratos de Publicidade da Administração - Lei nº 12.232/2010”, Ed. Fórum, pág.245, que:

“A ausência de previsão na Lei nº 12.232 sobre a elaboração de projeto básico e de orçamento detalhado não é casual. Tal como exposto, 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 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 'orçamento detalhado'.” (grifos nossos)

4.86. Dessa forma, em substituição ao projeto básico com as especificações técnicas dos produtos e serviços que serão executados, o edital de licitação para contratação de serviços de publicidade deverá

disponibilizar um briefing para subsidiar o desenvolvimento da Proposta Técnica pelas licitantes, conforme disposto no inciso II do art. 6º da lei nº 12.232/2010.

4.87. O briefing é o documento no qual são registradas, de forma clara, precisa e objetiva, as informações necessárias e suficientes para subsidiar a elaboração de proposta técnica em um processo licitatório ou a proposição de ação durante a execução do contrato

4.88. Para a análise prévia da SECOM, os documentos do edital deverão ser encaminhados cumprindo as determinações legais, na medida em que eventual vazamento de informações poderia gerar a impugnação do certame por caracterizar risco de possível favorecimento de determinadas licitantes e ferir o princípio da igualdade de participação. Dessa forma, o Briefing só deve ser juntado ao Edital de licitação na véspera de sua publicação.

Dos Mecanismos de Avaliação de Qualidade dos Serviços

4.89. O Instrumento de Medição de Resultado - IMR previsto na IN nº 05 de 2017 constitui um mecanismo que define, de forma objetiva, um nível mínimo de qualidade desejado para a prestação do serviço, além de também definir as respectivas adequações de pagamento para o caso de o serviço ser prestado com qualidade inferior ao nível mínimo definido.

4.90. Ocorre que os contratos de publicidade possuem critérios específicos que não comportam essa avaliação. Isso porque o conteúdo de cada campanha, definido no briefing, deve ser seguido para ser aprovado pelo Órgão.

4.91. Sendo assim, não existe um padrão definido, uma vez que para a linha criativa de cada campanha serão estabelecidos parâmetros, que se não forem seguidos não permitirá que a campanha seja aceita pela Administração.

4.92. No desenvolvimento de ações e campanhas publicitárias, tanto as peças como os planos de mídia só podem ser produzidas /executados com o aval da contratante, devendo a contratada realizar todos os ajustes solicitados até que as especificações dos serviços estejam condizentes com as expectativas do Ministério.

4.93. Marçal Justen Filho, em seu livro “Comentários à Lei de Contratos de Publicidade da Administração - Lei nº 12.232/2010”, Ed. Fórum, pág.179, diz que:

“É evidente que a atividade de publicidade comporta uma dimensão diferenciada de criatividade. Isso afasta a certeza e a padronização que se verificam em outras espécies de serviços. Mas a margem de autonomia reconhecida à agência de publicidade, no desempenho de suas obrigações é relativa. Existem padrões reconhecidos como necessários e obrigatórios em termos de boa técnica. Isso envolve regras procedimentais e de conteúdo praticadas pelas organizações de mais elevada qualificação. A agência tem o dever de seguir esses padrões, cuja violação configura infração contratual”.

4.94. Ademais, os resultados de uma ação não estão diretamente relacionados com o desempenho das agências contratadas, na medida em que outros fatores (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.

4.95. Portanto, não é pertinente condicionar o pagamento integral da remuneração das agências aos resultados obtidos com a campanha, nem à qualidade técnica das ações publicitárias, pelos motivos narrados.

Práticas de Sustentabilidade

4.96. Os esforços de comunicação publicitária do MDS buscam otimizar, fomentar e aprimorar o diálogo com a sociedade, como expressão do compromisso institucional com a promoção da proteção social, da segurança alimentar e nutricional, do fortalecimento das famílias, da inclusão social e da redução das desigualdades. A comunicação pública do MDS orienta-se pela ampliação do acesso à informação, pela transparência das ações governamentais e pela efetiva participação social, assegurando maior alcance, compreensão e capilaridade das políticas públicas junto aos diversos públicos atendidos.

4.97. Nas últimas décadas, o Brasil avançou de forma significativa no processo de consolidação das políticas sociais, especialmente no enfrentamento da pobreza, da fome e das vulnerabilidades sociais.

Nesse contexto, a comunicação publicitária assume papel estratégico para informar, mobilizar e engajar a sociedade acerca das políticas, programas e ações desenvolvidas pelo MDS, contribuindo para sua efetividade, para o fortalecimento do controle social e para a ampliação do acesso a direitos.

4.98. No que se refere ao cumprimento dos princípios da sustentabilidade e ao desempenho de uma comunicação assertiva, responsável e alinhada às diretrizes da Administração Pública Federal, A ASCOM do MDS atua em consonância com o **Plano de Logística Sustentável – PLS do MDS**, incorporando práticas que promovem a racionalização do uso dos recursos públicos, a redução de impactos ambientais, a eficiência administrativa e a responsabilidade socioambiental. As ações de comunicação consideram critérios de sustentabilidade em todas as etapas de planejamento, execução e avaliação das campanhas, priorizando soluções que minimizem desperdícios, incentivem o uso de meios digitais, ampliem o alcance das mensagens e promovam acessibilidade e inclusão.

4.99. As iniciativas de comunicação abrangem a divulgação de políticas estruturantes, programas de transferência de renda, ações de apoio as famílias em situações de vulnerabilidade, estratégias de segurança alimentar e nutricional, bem como iniciativas voltadas à promoção da cidadania, da equidade, da acessibilidade e da inclusão social, em alinhamento às diretrizes do PLS e aos objetivos estratégicos do MDS.

4.100. Diante do cenário de estagnação e de retrocessos observados em anos anteriores, impõe-se ao MDS o desafio de retomar e fortalecer metas e ações que foram comprometidas, não apenas no campo das políticas sociais, mas também sob a perspectiva do desenvolvimento econômico e social do País. Nesse sentido, a retomada do diálogo com a sociedade e o estímulo à participação social configuram eixos centrais do Plano Anual de Comunicação Publicitária do MDS, especialmente por meio do desenvolvimento de campanhas de utilidade pública voltadas à informação, mobilização e engajamento da população e dos entes federados envolvidos na execução das políticas sociais, de forma integrada e sustentável.

4.101. A comunicação publicitária do MDS exerce, ainda, função essencial de apoio às etapas de implementação, execução e monitoramento das políticas públicas, programas e ações desenvolvidos pelo Ministério em suas diversas áreas de atuação, contribuindo para o melhor aproveitamento dos recursos públicos empregados, em conformidade com as diretrizes do PLS. Ao assegurar ao cidadão o acesso a informações claras, tempestivas e qualificadas, a comunicação fortalece o exercício da cidadania, amplia o conhecimento sobre direitos sociais e oferece meios para a superação de vulnerabilidades, cooperando diretamente para a inclusão social e a redução das desigualdades.

4.102. Para tanto, é fundamental que a comunicação publicitária do MDS observe, de forma transversal, os princípios da equidade, da valorização da diversidade étnico-social e cultural, do respeito aos direitos humanos, da acessibilidade, da eficiência e da sustentabilidade, garantindo igualdade de condições no acesso à informação. Os esforços de comunicação perpassam a divulgação das políticas e ações do Ministério voltadas à promoção da proteção social, da segurança alimentar, do fortalecimento das famílias, do apoio aos entes federados e da redução das desigualdades regionais, contribuindo, de forma integrada e sustentável, para o desenvolvimento social e econômico do País.

4.103. Por fim, registra-se que, no âmbito desse tipo de contratação, não há previsão de reajuste contratual, nos termos da legislação vigente e das condições estabelecidas no instrumento convocatório.

Participação de empresas reunidas em consórcios

4.104. Para a presente licitação, não é permitida a participação de empresas reunidas em consórcio.

4.105. Isso porque a participação de consórcios em certames licitatórios vai ao encontro da finalidade da licitação que é a obtenção da melhor relação custo-benefício para atender à necessidade da Administração.

4.106. Os consórcios, geralmente, constituem instrumentos de ampliação da competitividade, na medida em que possibilitam as empresas que os integram somar capacidades técnica, econômico-financeira e know-how para participar de procedimento licitatório em que, individualmente, não teriam condições.

4.107. Contudo, embora não prescinda de características de cunho intelectual e complexo, é pacífico que a prestação de serviços de publicidade é de pleno e amplo conhecimento das empresas do

ramo, havendo numerosa gama de empresas que possuem capacidade de atendimento às necessidades o deste Ministério, com expertises compatíveis com a expectativa dos serviços a serem contratados. Sendo assim, a participação de consórcio, no presente caso, não garante a ampliação da disputa competitiva, mas ao contrário, pode cerceá-la, pois as empresas não poderiam participar simultaneamente de forma individual e consorciada e, portanto, não poderiam concorrer entre si.

4.108. Somado a isso, acrescenta-se o fato de que o consórcio entre diversas empresas pode prejudicar a estratégia de publicidade do Ministério, tendo em vista as possíveis divergências de posicionamento de cada uma na execução de um mesmo serviço.

Participação de cooperativas

4.109. Dada a significativa complexidade dos serviços de publicidade e propaganda e seguindo a mesma linha de contratações vigentes e anteriores no Governo Federal, a presente contratação não deve permitir a participação no certame de organizações cooperativas, ou seja, empresas sem fins lucrativos.

4.110. Os serviços de publicidade institucional demandam atuação integrada, contínua e coordenada, envolvendo planejamento estratégico de comunicação, criação publicitária, produção de peças e conteúdos em múltiplos formatos, gestão de mídia, monitoramento de resultados, articulação com fornecedores especializados e cumprimento rigoroso de prazos e metas previamente estabelecidos. Trata-se, portanto, de objeto que exige **estrutura empresarial estável, hierarquizada e com responsabilidade gerencial claramente definida**, de modo a assegurar a adequada execução contratual e a responsabilização objetiva da contratada.

4.111. Nesse contexto, a lógica de funcionamento das cooperativas — pautada na autonomia dos cooperados, na inexistência de subordinação jurídica típica e na prestação de serviços de forma individualizada — **mostra-se incompatível com a dinâmica operacional dos serviços de publicidade**, que pressupõem comando centralizado, coordenação técnica permanente e responsabilidade única perante a Administração Pública. A ausência de vínculo empregatício entre a cooperativa e seus cooperados pode comprometer a continuidade dos serviços, a uniformidade técnica das entregas e a previsibilidade da execução contratual.

4.112. Adicionalmente, os serviços de publicidade e propaganda envolvem, em regra, a **intermediação e contratação de terceiros especializados**, tais como produtoras audiovisuais, fornecedores gráficos, empresas de mídia, plataformas digitais e outros prestadores correlatos, exigindo capacidade econômico-financeira, gestão contratual robusta e responsabilidade solidária da contratada perante a Administração. Tal configuração reforça a necessidade de contratação de empresa com fins lucrativos, apta a assumir riscos empresariais e obrigações contratuais de forma plena.

4.113. Ressalta-se, ainda, que a contratação de cooperativas para execução de serviços predominantemente intelectuais, criativos e estratégicos, como os de publicidade institucional, **pode gerar riscos de desvirtuamento do modelo cooperativista**, além de potenciais questionamentos quanto à caracterização de intermediação irregular de mão de obra, situação reiteradamente observada como sensível pelos órgãos de controle.

4.114. A vedação à participação de cooperativas encontra respaldo, inclusive, no entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, no sentido de que a Administração Pública pode restringir a participação dessas entidades quando demonstrada, de forma motivada, a incompatibilidade entre o objeto contratado e o regime jurídico-operacional das cooperativas, especialmente quando presentes exigências de subordinação técnica, continuidade dos serviços, gestão integrada e responsabilização centralizada.

4.115. Por fim, destaca-se que a exclusão das cooperativas **não configura afronta aos princípios da isonomia ou da ampla competitividade**, uma vez que decorre de justificativa técnica e operacional devidamente motivada, alinhada às práticas adotadas em contratações vigentes e anteriores no âmbito do Governo Federal, inclusive nas contratações regidas pela Lei nº 12.232/2010. Ao contrário, tal medida visa resguardar o interesse público, assegurar a adequada execução do objeto contratual e mitigar riscos jurídicos, operacionais e de governança.

Habilitação

4.116. Para a habilitação das empresas, após a fase de julgamentos das propostas técnicas, deverá ser levado em consideração o que rege a legislação em vigor, bem como as orientações e recomendações do modelo da SECOM.

Subcontratação

4.117. É vedada a subcontratação completa ou da parcela principal da obrigação, abaixo discriminada:

4.117.1. A subcontratação, por intermédio das agências de propaganda contratadas, fica limitada quanto à obtenção dos serviços de produção e execução técnica de peças, materiais e projetos publicitários, prestados por fornecedores especializados, com a intermediação e supervisão das agências, bem como realizar a distribuição dessas peças junto aos veículos de comunicação e divulgação, nos termos da Lei nº 4.680/1965 e da Lei nº 12.232/2010.

4.117.2. Entretanto, as agências não poderão subcontratar outra agência de propaganda para a execução de serviços de publicidade da mesma natureza da contratada.

4.117.3. O contrato oferece maior detalhamento das regras que serão aplicadas em relação à subcontratação, caso admitida.

4.118. Em qualquer hipótese de subcontratação, permanece a responsabilidade integral do Contratado pela perfeita execução contratual, cabendo-lhe realizar a supervisão e coordenação das atividades do subcontratado, bem como responder perante o Contratante pelo rigoroso cumprimento das obrigações contratuais correspondentes ao objeto da subcontratação.

4.119. A subcontratação depende de autorização prévia do Contratante, a quem incumbe avaliar se o subcontratado cumpre os requisitos de qualificação técnica necessários para a execução do objeto.

4.120. O Contratado apresentará à Administração documentação que comprove a capacidade técnica do subcontratado, que será avaliada e juntada aos autos do processo correspondente.

4.121. É vedada a subcontratação de pessoa física ou jurídica, se aquela ou os dirigentes desta mantiverem vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na contratação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou se deles forem cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral, ou por afinidade, até o terceiro grau.

Da cláusula necessária quanto a possibilidade de operações de crédito

4.122. Com o advento da IN 53/2020, do Ministério da Economia, publicada em 09 de julho de 2020, o artigo 15 passou a prever a necessidade da existência de uma cláusula nos editais e contratos que possibilitassem as contratadas usar o contrato como garantia em operações de crédito

4.123. Vejamos a previsão:

Art. 15. Os editais e respectivos contratos administrativos celebrados devem prever expressamente a possibilidade de cessão dos créditos decorrentes da contratação de que trata esta Instrução Normativa.

4.124. Ao longo do anexo I da referida IN 53, encontramos as instruções quanto ao procedimento a ser adotado no caso de a empresa de fato utilizar o contrato como cessão de crédito.

4.125. Entre os itens do anexo I, destacam-se os itens 2 e 2.1 que informam o seguinte:

2. Diretrizes gerais para a informação sobre riscos em contratos para a operação de crédito (Redação dada pela IN nº 42, de 2021)

2.1. Os órgãos e as entidades vinculadas aos contratos indicados pelo fornecedor, nos termos do subitem 1.1 do item 1, deverão, em até dez dias a contar da notificação de que trata o subitem 1.4 do item 1, informar, em campo próprio no Portal, sobre riscos à continuidade dos contratos ou impactos ao seu vulto financeiro, em especial quando:

- a) inexistir previsão de início ou de retomada de execução contratual;
- b) houver indicativos de redução de escopo e/ou valor dos contratos;
- c) estiver em andamento processo administrativo com vistas à rescisão dos contratos ou à execução de garantia.

4.126. Apesar da necessidade da liberação por parte da Administração Pública sempre que solicitada, esta equipe de planejamento entende pelo alto risco apresentado nesse tipo de negociação quando utilizado no contrato de publicidade, em razão de sua natureza.

4.127. Isso porque a contratação de publicidade pretendida aqui não gera obrigatoriedade da

execução contratual, principalmente diante da contratação de quatro agências, como é o presente caso.

4.128. Ademais, importante repisar que a existência do contrato não garantirá faturamento mínimo e nem exclusividade a nenhuma das agências, muito menos ordem de preferência em razão da colocação final no processo licitatório, conforme preceitua o art. 78, da Instrução Normativa nº 01/2023, da SECOM, in verbis:

Art. 78. As contratadas atuarão de acordo com solicitação do órgão ou entidade contratante e não terão garantia de faturamento mínimo sobre o valor contratual nem, particularmente, exclusividade em relação a nenhuma das ações publicitárias objeto da contratação, as quais serão executadas indistintamente e independentemente da classificação das contratadas no certame.

4.129. Ou seja, mesmo havendo previsão de utilização contratual, como entende-se no descrito no item 2.1, alínea “a”, do anexo, da IN 53/2020, não se pode garantir às empresas contratadas qual delas será a selecionada internamente para a realização das campanhas.

4.130. Além disso, importante trazer à baila que o recurso orçamentário separado para os contratos de publicidade nem sempre é idêntico ao valor contratual. Sabe-se que para que a contratação seja efetivada é necessário a disponibilidade orçamentária para o primeiro ano contratual, mas nem sempre o recurso orçamentário previsto para publicidade se sustenta igual ao contrato inicial durante suas prorrogações, e desta forma a Administração Pública acaba por usar apenas o que de fato consegue pagar.

4.131. Por todos os fatos expostos, a equipe de planejamento entende menos arriscado não prever a cláusula de possibilidade de operação de crédito no contrato a ser firmado com as empresas vencedoras, pois a administração nunca conseguiria autorizar a sua liberação de uso por parte das empresas.

Do Reajuste

4.132. O referido contrato não deverá contemplar a cláusula de reajuste, pois o contrato não é atrelado a preços unitários ou índices gerais ou específicos.

4.133. Diz Marçal Justen Filho diz em seu livro “Comentários à Lei de Contratos de Publicidade da Administração - Lei nº 12.232/2010”, Ed. Fórum, pág.362, 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 intermediário.

A disciplina da remuneração da agência de publicidade apresenta grande peculiaridade, não sendo assemelhada a qualquer outra espécie de contratação praticada pela Administração Pública."

4.134. Diz ainda, na pág. 365, que:

"A influência das práticas adotadas no setor privado relativamente à remuneração da agência reflete-se no âmbito do contrato administrativo. As soluções adotadas são variáveis, mas escapam ao padrão usual da contratação administrativa. Tal como será examinado adiante, admite-se a remuneração por custos internos e de criação, honorários percentuais por serviços de terceiros e o chamado "descontopadrão". Essa última figura é bastante peculiar."

4.135. Partindo desses conceitos e definições, é impossível haver cláusula de reajuste, pois não haveria solução que abarcasse uniformemente cada tipo de pagamento possível na contratação.

4.136. Além disso, por existir atrelamento a formas de pagamento diversas, torna-se mais fácil seguir o reajuste de mercado, determinados pelos fornecedores, como é o caso percentual de pagamento da tabela referencial de preços do Sindicato das Agências de Propaganda do Distrito Federal - SINAPRO/DF <https://sinaprodf.com.br/referencialdecustos>, na qual o reajuste seguirá a tabela do SINAPRO/DF vigente a cada ano.

Da garantia contratual

4.137. A exigência da garantia de execução contratual tem como objetivo assegurar o andamento da licitação, bem como o cumprimento do objeto contratual e, portanto, é fundamental que esse item faça parte das exigências definidas no edital da pretensa contratação, sendo item previsto no modelo de contrato disponibilizado pela SECOM.

4.138. Com a apresentação da garantia, comprova-se, em certa medida, o interesse das licitantes

em levarem o contrato até o fim, caso sejam vencedoras do certame. Isso porque é sabido que a participação em processos licitatórios envolve riscos e investimento por parte das empresas, ainda que não sejam exigidos custos desnecessários dos participantes anteriormente à celebração dos contratos.

4.139. Dessa forma, espera-se que a exigência de garantias atraia empresas sérias e comprometidas com o cumprimento dos contratos e evitem a concorrência dessas com licitantes que não teriam como levar o contrato até o fim. Ou seja, a exigência de garantias contratuais é uma segurança, não somente para órgãos públicos, mas também para os concorrentes nos processos licitatórios.

4.140. Conforme disposto no art. 98, da Lei nº 14.133, de 2021, temos que o percentual da garantia não poderá exceder a 5% do valor inicial do contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos.

4.141. Sendo assim, entende-se que o valor da garantia deverá ser de 1,25% (um vírgula vinte e cinco por cento) do valor inicial do contrato, seguindo o texto legal.

4.142. Cada empresa contratada deverá apresentar a garantia contratual no percentual ora estipulado.

5. LEVANTAMENTO DO MERCADO

5.1. O levantamento de mercado para a presente contratação observa o disposto na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, especialmente quanto à fase de planejamento da contratação, bem como as diretrizes específicas aplicáveis às contratações de serviços de publicidade, nos termos da Instrução Normativa SECOM/PR nº 9, de 12 de novembro de 2025, e da regulamentação do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal - SICOM.

5.2. Nos termos do **art. 7º, inciso VIII, do Decreto nº 11.362, de 1º de janeiro de 2023**, compete à Subsecretaria de Gestão e Normas da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República coordenar o fornecimento de referências de remuneração das agências de propaganda e de preços de produtos e serviços de comunicação praticados pelos órgãos e entidades integrantes do SICOM.

5.3. Essas referências oficiais disponibilizadas pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República constituem instrumento **equivalente e juridicamente adequado** ao previsto no **art. 23 da Lei nº 14.133/2021**, bem como aos mecanismos de pesquisa de preços indireta adotados pela Administração Pública Federal, sendo plenamente compatíveis com a lógica da contratação de serviços publicitários, cuja precificação se dá por **percentuais de remuneração**, e não por preços unitários previamente definidos.

5.4. Dessa forma, o levantamento de mercado desta contratação foi fundamentado, prioritariamente, na planilha **“Anunciantes do Poder Executivo Federal – Remuneração de Agências de Propaganda”** https://www.gov.br/secom/pt-br/acesso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/contratos/documentos/251016_secom_remuag.xlsx/view, disponibilizada pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República em seu sítio eletrônico oficial, a qual consolida dados de contratos vigentes celebrados por órgãos e entidades do Poder Executivo Federal com agências de propaganda.

5.5. Tal planilha constitui **referência segura e idônea** tanto para a identificação de empresas atuantes no mercado de publicidade institucional quanto para a **verificação dos percentuais de remuneração praticados**, sendo amplamente utilizada nos Estudos Técnicos Preliminares e Termos de Referência de contratações similares no âmbito federal, inclusive em processos de grande vulto.

5.6. Além disso, conforme dados institucionais do **Conselho Executivo das Normas-Padrão – CENP**, existem atualmente mais de **mil agências de publicidade certificadas em todo o território nacional**, o que evidencia a amplitude e a competitividade do mercado, afastando riscos de restrição indevida à competição quando adotados critérios compatíveis com os modelos normativos da SECOM.

5.7. O Edital de licitação definirá os **requisitos técnicos, operacionais e estruturais** que a agência deverá atender para a adequada execução do contrato, em consonância com o modelo de edital padronizado da Secretaria de Comunicação Social. Ressalte-se, contudo, que tais requisitos não possuem caráter impeditivo à participação no certame, uma vez que será assegurado prazo razoável para eventual adequação da contratada às condições exigidas.

5.8. Assim, **qualquer agência de publicidade ou empresa de comunicação que se enquadre como agência de propaganda**, nos termos da legislação e das normas da SECOM, poderá participar da licitação, desde que atenda aos requisitos estabelecidos neste Estudo Técnico Preliminar e às demais condições do edital.

Contratações Similares

5.9. Em se tratando de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda a órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, o levantamento de mercado e a definição dos percentuais máximos de remuneração devem observar a **natureza específica da contratação**, conforme previsto na **Lei nº 14.133/2021**, na **IN SECOM/PR nº 9/2025** e nos modelos normativos editados pela Secretaria de Comunicação Social.

5.10. A pesquisa de mercado, nesse contexto, fundamenta-se na análise de **contratações similares realizadas por outros anunciantes federais**, em consonância com a prática administrativa consolidada e com o entendimento do Tribunal de Contas da União, segundo o qual os **sistemas oficiais de referência da Administração Pública gozam de presunção de veracidade e refletem, em boa medida, os preços de mercado**, devendo prevalecer sobre cotações pontuais obtidas diretamente junto a empresas privadas.

5.11. A Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, na qualidade de **órgão central do SICOM**, exerce papel normativo, orientador e supervisor das contratações de publicidade no âmbito do Poder Executivo Federal, nos termos das competências estabelecidas pelo Decreto nº 11.362/2023, notadamente quanto à validação de minutas de editais, à orientação sobre gestão e fiscalização contratual e à disponibilização de bancos de dados referenciais de remuneração.

5.12. As orientações da SECOM têm por objetivo **subsidiar a definição de percentuais compatíveis com a prática de mercado**, não se destinando à definição do conteúdo técnico das propostas ou dos serviços a serem executados, os quais permanecem condicionados às necessidades específicas de comunicação de cada órgão anunciante.

5.13. Ressalte-se, ainda, que os serviços constantes da planilha de referência da SECOM correspondem àqueles descritos no **modelo de edital padronizado**, sendo que determinados itens ali listados, especialmente os relacionados à reutilização de peças e direitos autorais, **não são objeto de valoração nas propostas de preços**, integrando apenas a política geral de preços adotada pela Administração Pública Federal para serviços de publicidade.

Peculiaridades do Mercado Publicitário

5.14. Diferentemente da aquisição de bens padronizados ou industrializados, a contratação de serviços publicitários envolve a **criação e a produção de peças sob demanda**, cujos valores individuais somente são conhecidos após a definição do briefing e da estratégia de comunicação. Por essa razão, a precificação ocorre por meio de **percentuais incidentes sobre os serviços executados**, e não por preços unitários previamente tabelados.

5.15. Nesse cenário, a análise de compatibilidade dos percentuais propostos com a prática de mercado considera, especialmente:

- a **proximidade entre o valor global dos contratos pesquisados e o valor estimado da contratação**;
- a **similaridade entre o perfil institucional e o segmento de atuação dos anunciantes**;
- a **correspondência funcional entre os serviços descritos nos editais analisados e aqueles previstos no modelo da SECOM**;
- e a **abrangência geográfica da execução contratual**, considerando as peculiaridades regionais do mercado publicitário.

5.16. Com base nesses critérios, e a partir da análise das referências oficiais disponibilizadas pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, o MDS selecionou os percentuais de remuneração compatíveis com os serviços definidos para esta contratação, em conformidade com as normas vigentes e com as melhores práticas observadas em ETPs de publicidade de órgãos federais.

5.17. Diante do arcabouço normativo aplicável e das orientações emanadas da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, conclui-se que **o espaço para adoção de metodologias, tecnologias ou inovações fora dos modelos normativos da SECOM é naturalmente limitado**, cabendo aos órgãos integrantes do SICOM adaptar os instrumentos padronizados às suas necessidades específicas, sempre em consonância com a legislação e mediante validação prévia da SECOM, quando necessário.

5.18. Assim, o levantamento de mercado realizado atende às exigências da **Lei nº 14.133/2021**, da **IN SECOM/PR nº 9/2025** e às práticas administrativas consolidadas no âmbito do Poder Executivo Federal, assegurando **aderência normativa, segurança jurídica e compatibilidade com a realidade do mercado publicitário institucional**.

6. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

6.1. a Solução compreende a contratação de serviços de publicidade, prestados por intermédio de agência de 4 (quatro) agências de propaganda, nos termos do art. 2º da Lei nº 12.232/2010 compreendendo 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 ações publicitárias da **CONTRATANTE** junto a públicos de interesse, conforme condições e exigências previstas no Termo de Referência.

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

6.3. 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.

6.4. 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.

6.5. 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.

6.6. Deste modo, pode-se afirmar que a contratação será operacionalizada nos moldes estabelecidos pelos padrões da SECOM, incluindo as atualizações resultantes do mais recente modelo de Edital da Secom.

7. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

7.1. A contratação de publicidade não abrange a quantificação prévia e estimada dos produtos e serviços a serem executados no decorrer da execução contratual.

7.2. Diferentemente dos serviços de natureza comum, que são constituídos por tarefas que podem ser executadas mecanicamente ou segundo técnicas, protocolos e métodos pré-estabelecidos e

conhecidos, para os quais caberia a modalidade pregão em sua contratação, os serviços de publicidade possuem uma natureza intelectual, na medida em que a sua contratação envolve, basicamente, a criatividade e a expertise das agências de propaganda na proposição das soluções publicitárias mais adequadas para atingimento dos objetivos de comunicação estabelecidos em cada demanda.

7.3. Ademais, o art. 5º da Lei nº 12.232/2010 estabelece a modalidade de licitação para contratação de serviços de publicidade, bem como define os tipos de licitação ‘melhor técnica’ ou ‘técnica e preço’ a ser adotado, sem margem de discricionariedade para o órgão licitante.

7.4. Dessa forma, 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 nº 14.133/2021 não sendo, porém, exigido um “orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários”, pela impossibilidade de que seja estimado previamente um quantitativo de produtos e serviços a serem prestados no decorrer da execução contratual, que dependem diretamente de cada solução publicitária aprovada.

7.5. Além disso, por mais que se planeje campanhas de publicidade em consonância ao Plano Estratégico do MDS, não é possível o levantamento prévio dos quantitativos estimados dos produtos e serviços a serem executados, na medida em que esses dependem das linhas criativas e das estratégias de comunicação a serem propostas pelas contratadas, no âmbito do desenvolvimento de cada campanha.

8. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

8.1. A presente contratação não envolve a quantificação prévia e estimada dos produtos e serviços a serem executados ao longo da vigência contratual, considerando a natureza intelectual e dinâmica dos serviços de publicidade, cuja demanda depende diretamente das estratégias e soluções de comunicação aprovadas pela Administração no decorrer da execução do contrato.

8.2. Diferentemente dos serviços comuns, caracterizados por atividades padronizadas e executáveis segundo técnicas, protocolos e métodos previamente definidos, os serviços de publicidade possuem natureza predominantemente intelectual, criativa e estratégica, razão pela qual sua execução demanda a atuação técnica especializada das agências de propaganda na concepção, planejamento, criação, produção, intermediação e supervisão de soluções publicitárias adequadas aos objetivos institucionais de comunicação.

8.3. Nesse contexto, nos termos do art. 6º da Lei nº 12.232/2010, aplicado em conjunto com a Lei nº 14.133/2021, o instrumento convocatório para contratação de serviços de publicidade não exige a elaboração de orçamento estimativo detalhado em planilhas de quantitativos e preços unitários, tendo em vista a impossibilidade de definição prévia dos quantitativos de produtos e serviços que serão efetivamente demandados durante a execução contratual.

8.4. **Assim, a estimativa da presente contratação será definida exclusivamente pelo valor global máximo destinado à execução contratual, correspondente a R\$ 160.000.000,00 (cento e sessenta milhões de reais) .**

8.5. No decorrer da execução contratual, o fornecimento de bens e serviços especializados dependerá da apresentação, pelas agências contratadas, de no mínimo 3 (três) ou 4 (quatro) orçamentos, conforme disciplinado no edital e observadas as disposições do art. 14 da Lei nº 12.232/2010, obtidos junto a pessoas físicas ou jurídicas previamente cadastradas pela Administração e atuantes no segmento pertinente ao objeto demandado.

8.6. Para a contratação de veículos de comunicação e divulgação destinados à veiculação das campanhas publicitárias, serão observados os valores constantes das respectivas tabelas de preços vigentes, aplicados os descontos negociados, nos termos do art. 15 da Lei nº 12.232/2010.

8.7. As agências contratadas farão jus ao desconto-padrão de agência concedido pelos veículos de comunicação e divulgação, em conformidade com o art. 11 da Lei nº 4.680/1965 e com o art. 7º do Decreto nº 57.690/1966.

8.8. Do valor correspondente ao desconto-padrão de agência previsto nas Normas-Padrão do CENP, atualmente fixado em 20% (vinte por cento), deverá ser repassado à Administração percentual mínimo a ser definido no edital, observado o parâmetro mínimo de 5% (cinco por cento), equivalente a 1/4 (um quarto) do referido desconto, conforme práticas adotadas em contratações similares da Administração

8.9. A definição do percentual de repasse do desconto-padrão constitui critério competitivo da proposta de preços, sendo admitida sua disputa no certame, em conformidade com as Normas-Padrão do CENP, especialmente os itens 2.7, 3.5 e 6.4, que autorizam a negociação de parcela do desconto-padrão entre agência e anunciante.

8.10. Para definição dos percentuais máximos de remuneração admitidos no certame, serão considerados os valores praticados em contratos vigentes da Administração Pública, bem como referências obtidas em contratações similares realizadas por órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal – SICOM.

8.11. Ademais, nos termos do inciso VIII do art. 7º do Decreto nº 11.362/2023, compete à Subsecretaria de Gestão e Normas da SECOM coordenar o fornecimento de referências de remuneração de agências de propaganda e de preços de produtos e serviços de comunicação praticados no âmbito da Administração Pública Federal, podendo tais parâmetros serem utilizados como referência para a pesquisa de preços da contratação, em consonância com o disposto no inciso II do art. 5º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021.

8.12. Dessa forma, os percentuais máximos de remuneração e os descontos mínimos aceitáveis no certame serão definidos com base em pesquisa de mercado realizada a partir de contratações similares e das referências disponibilizadas pela SECOM, observados os princípios da razoabilidade, economicidade e vantajosidade para a Administração Pública.

8.13. Vale informar que os percentuais praticados pelo MDS nos contratos vigentes são decorrentes de um certame com valor contratual inicialmente estimado em **R\$ 120.000.000,00 (cento e vinte milhões de reais) atualmente ajustado para R\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais)**, conforme 5º Termo Aditivo ao Contrato, SEI nº 18530251.

8.14. Dessa forma, considerando como referência o valor de R\$ 120.000.000,00 (cento e vinte milhões de reais), que corresponde ao valor contratual inicialmente pactuado pelo MDS, e a previsão orçamentária anual para a presente contratação no valor de R\$ 160.000.000,00 (cento e sessenta milhões de reais) , entende-se pertinente estabelecer os seguintes honorários como percentuais máximos a serem aceitos no âmbito do certame como regra de remuneração de agência de propaganda:

a) percentual de desconto mínimo de 66%, a ser concedido ao MDS, sobre os custos internos dos serviços executados pela licitante, baseados na tabela referencial de preços do Sindicato das Agências de Propaganda do Distrito Federal – Sinapro-DF, referentes a peça e ou material cuja distribuição não lhe proporcione o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, nos termos do art. 11 da Lei nº 4.680/1965;

b) honorários máximos de 4,5% pela renovação de direitos autorais, pela realização de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento e pela reimpressão de peças publicitárias;

c)) honorários máximos de 2,3% pela produção e execução técnica de peça e material cuja distribuição/veiculação não proporcione o desconto de agência;

d) honorários máximos de 1,9% pela utilização de formas inovadoras de comunicação publicitária, cuja execução não proporcione o desconto de agência; e

e) percentual mínimo de repasse ao MDS de ¼ ou 5% (cinco por cento), correspondente à parcela do desconto-padrão (20%) concedido pelos veículos de comunicação e divulgação às agências de propaganda, referente à compra de tempo e espaço, nos termos do art. 11 da Lei nº 4.680/1965.

9. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

9.1. A Lei nº 12.232/2010 assim conceitua os serviços de publicidade:

Art. 2º Para fins desta Lei, considera-se serviços de publicidade 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.

(...)
(grifo nosso)

9.2. Sendo assim, a própria conceituação do objeto proposto pressupõe a integralidade das atividades de publicidade.

9.3. Ainda, conforme previsto no §3º do art. 2º da Lei nº 12.232/2010, bem como no art. 68, IV, da IN SECOM/PR nº 01/2023, na contratação de serviços de publicidade o objeto da licitação pode ser adjudicado a mais de uma agência de propaganda, sem a segregação em itens ou contas publicitárias.

9.4. A decisão de não fragmentar a execução da publicidade do Governo Federal entre agências contratadas, por temática ou mesmo pela origem da demanda, considera os benefícios decorrentes para a Administração, na medida em que a não segregação estimula a competitividade entre as agências de propaganda no decorrer da execução contratual.

9.5. Em vista do exposto, a Administração tem a discricionariedade de definir, apenas, se os serviços objeto da licitação serão adjudicados a apenas uma ou mais de uma agência.

9.6. Contudo, considerando a necessidade do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, o orçamento previsto para a presente contratação, as orientações da SECOM/PR por meio da Instrução Normativa nº 01/2023, bem como a estimativa de campanhas a serem realizadas, a Assessoria Especial de Comunicação Social entende que o objeto deve ser adjudicado a 04 (quatro) agências de publicidade.

9.7. Dessa forma, serão realizados procedimentos de Seleção Interna de Agência, durante a execução do contrato, para se definir qual agência deverá promover cada campanha, de acordo com a linha criativa que melhor atenda o MDS.

10. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

10.1. A contratação em pauta correlaciona-se com as demais contratações de serviços de comunicação, uma vez que todas tratam de serviços essenciais para auxiliar a execução de atividades de competência da Ascom e para a composição da estratégia de comunicação social do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

10.2. Contudo, há contratação com o mesmo objeto vigente, Processo SEI nº 71000.071647/2022-88, entretanto a licitação ora proposta não tem relação de dependência com outras contratações.

11. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO

11.1. O objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual 2026, conforme Contratação PCA nº 102/2026 (18061428).

11.2. A contratação de serviços de publicidade no âmbito do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) encontra respaldo não apenas nas atribuições institucionais da Assessoria Especial de Comunicação Social (ASCOM), como também se alinha de forma direta e estratégica aos objetivos e metas estabelecidos no Planejamento Estratégico Institucional (PEI) 2023–2026, instituído pela Portaria MDS nº 907, de 14 de julho de 2023.

11.3. O Planejamento Estratégico visa nortear as ações do Ministério com foco em resultados, assegurando a coerência entre os programas finalísticos e os compromissos institucionais assumidos no enfrentamento da fome, da pobreza e da desigualdade social. Nesse contexto, a comunicação institucional assume papel central como instrumento de articulação entre o Estado e a sociedade civil, especialmente nos esforços de **ampliação do acesso, do conhecimento e da adesão da população às políticas públicas assistenciais**.

11.4. A publicidade de utilidade pública, orientada por critérios técnicos e legais, permite ao MDS cumprir com o **Princípio Constitucional da Publicidade (art. 37, caput, da Constituição Federal)**, promovendo a transparência ativa e o controle social. Ao divulgar ações, programas e resultados, a comunicação fortalece o pacto federativo e contribui para a corresponsabilização entre União, estados, municípios e sociedade, conforme preconizado no **Objetivo Estratégico nº 1** do PEI: “*Promover a corresponsabilização pela provisão de cuidados entre famílias, Estado, mercado e comunidade.*”

11.5. Ademais, ao garantir a disseminação eficaz e acessível das políticas, a contratação de

serviços de publicidade contribui para as metas institucionais voltadas à **redução das desigualdades socioeconômicas** e à **promoção da inclusão produtiva e cidadã de pessoas em situação de vulnerabilidade**, reforçando os **Objetivos Estratégicos nº 4 e nº 6**, que tratam, respectivamente, do “Fortalecimento do SUAS” e do “Aprimoramento dos mecanismos de inclusão socioprodutiva”.

11.6. Outro ponto de convergência é a valorização da comunicação como ferramenta de escuta e engajamento social, capaz de subsidiar a formulação de políticas com base nas demandas reais da população — aspecto presente no **Objetivo Estratégico nº 7**, que trata de “*Aprimorar a escuta ativa, a transparência e a gestão participativa das políticas públicas.*”

11.7. Portanto, a contratação de serviços de publicidade não se restringe ao cumprimento de uma função instrumental, mas constitui uma **estratégia estruturante para o fortalecimento da missão institucional do MDS**, sendo plenamente compatível com os fundamentos e prioridades estabelecidas em seu Planejamento Estratégico. Tal contratação possibilita não apenas o alcance dos públicos-alvo, especialmente os mais vulneráveis, como também a mensuração dos impactos comunicacionais das ações governamentais, promovendo **eficiência, eficácia e efetividade no uso dos recursos públicos**.

11.8. Além disso, a contratação encontra-se alinhada ao Plano Diretor de Logística Sustentável (PLS), para o ciclo de 2025-2026 do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), conforme [Portaria MDS nº 1.051, de 30 de dezembro de 2024](#), alinhado ao Eixo 01 - Promoção da racionalização e do consumo consciente de bens e serviços.

12. BENEFÍCIOS A SEREM ALCANÇADOS COM A CONTRATAÇÃO

12.1. Além de caracterizar um direito do cidadão e um dever do Estado em divulgar seus atos, medidas e a destinação dos recursos públicos, a publicidade cumpre ainda o importante papel de orientar, educar e mobilizar a população para que a mesma possa usufruir dos serviços colocados à sua disposição ou adotar posturas positivas que tragam benefícios reais para a sua vida.

12.2. Com a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, o MDS pretende desempenhar sua missão e competências institucionais através do planejamento e execução de campanhas para disseminar de forma eficaz os conteúdos da pasta junto à sociedade. Tal eficiência se dá em decorrência da melhor qualidade técnica dos serviços prestados e da tempestividade promovida pelas características dos procedimentos envolvidos no escopo do serviço prestado. Ressalta-se para esse fim, a qualidade que se espera das agências contratadas, com profissionais qualificados e instrumentos capazes de oferecer as melhores e mais inovadoras soluções publicitárias para apoiar a atuação do órgão, no enfrentamento dos desafios institucionais vivenciados no dia a dia.

12.3. As agências de propaganda contratadas serão responsáveis pela intermediação e supervisão da contratação de fornecedores especializados para produção e execução das peças e materiais publicitários desenvolvidos no decorrer da execução contratual, bem como da contratação dos inúmeros veículos de comunicação e divulgação utilizados para disseminação das mensagens. Essa característica gera tempestividade e assertividade na divulgação das mensagens do órgão, priorizando atingir seus objetivos de comunicação, buscando impactar os públicos-alvo com as mensagens mais adequadas, com vistas a concorrer pela atenção e pelo entendimento do cidadão, frente ao imenso volume de conteúdos divulgados pela iniciativa privada e dos espaços publicitários exíguos.

12.4. A Assessoria Especial de Comunicação Social do MDS também contará com a expertise técnica das agências de propaganda no apoio às equipes internas do órgão para proposição das estratégias de comunicação mais adequadas para composição do planejamento de comunicação da pasta. Ao desenvolver uma comunicação governamental mais assertiva, por seu caráter publicitário, o MDS rentabilizará o orçamento destinado para esse fim, o que caracteriza o uso responsável dos recursos públicos.

12.5. Dessa forma, com a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, a Ascom/MDS pretende agregar maior adequabilidade, qualidade e eficiência ao processo de implementação da política de comunicação do Governo Federal, trazendo maior transparência aos atos de governo, além de contribuir para maior efetividade do exercício da cidadania pela população, o que caracterizará o correto cumprimento de sua missão institucional.

13. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

13.1. Não é necessária a elaboração de cronograma para adequação de ambientes do órgão

visando o início da execução dos serviços.

13.2. A contratação de serviços de publicidade apresenta características específicas que a distinguem dos demais contratos administrativos de prestação de serviços, especialmente no que se refere à sua forma de execução, gestão e fiscalização contratual, as quais devem observar o regime jurídico próprio estabelecido pela Lei nº 12.232/2010, bem como as diretrizes e normativos expedidos pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM/PR.

13.3. Nesse contexto, a adequada gestão e fiscalização do contrato demandam conhecimento técnico específico acerca dos procedimentos de execução das ações publicitárias, incluindo planejamento e execução de mídia, seleção de fornecedores especializados, comprovação de veiculação, controle da aplicação dos recursos e observância das normas de comunicação institucional do Governo Federal.

13.4. Diante dessas particularidades, entende-se oportuno que, em articulação com a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas, sejam avaliadas iniciativas de capacitação voltadas aos servidores que atuarão na gestão e fiscalização contratual, especialmente em temas relacionados à execução e ao controle de contratos de publicidade, de modo a fortalecer os mecanismos de governança, acompanhamento e avaliação dos serviços prestados.

13.5. Adicionalmente, recomenda-se que tais ações de capacitação e gestão contratual estejam alinhadas às diretrizes estabelecidas no **Plano de Logística Sustentável – PLS do MDS**, particularmente no que se refere à promoção de práticas administrativas eficientes, à qualificação contínua dos servidores e à adoção de critérios de sustentabilidade na condução das contratações públicas, contribuindo para o aprimoramento da gestão institucional e para a adequada execução dos serviços de comunicação pública.

14. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

14.1. Deverá ser incluído no Contrato, na cláusula da obrigação da contratada, que a mesma, na execução dos serviços, contribua para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável no cumprimento de diretrizes e critérios de sustentabilidade ambiental de acordo com a Lei nº 14.133/2021 e com o art. 6º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01, de 19 de janeiro de 2010.

14.2. A contratação deverá contemplar conteúdo específico vinculado às práticas de sustentabilidade pelas agências de propaganda, no âmbito da Cláusula Quinta - Obrigações da Contratada, nos termos do modelo de edital disponibilizado pela SECOM aos integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal - SICOM, da seguinte forma: “adotar, na execução dos serviços, boas práticas de sustentabilidade ambiental, de otimização de recursos, de redução de desperdícios e de redução da poluição.

15. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE

15.1. Diante de toda a análise desenvolvida no estudo preliminar, considerando as competências atribuídas no Documento de Designação da Equipe de Planejamento, a contratação mostra-se viável em termos de disponibilidade de mercado, forma de prestação dos serviços, competitividade do mercado, não sendo observados óbices ao prosseguimento da presente contratação no formato indicado.

GABRIELA GONÇALVES DE OLIVEIRA Integrante Requisitante Matrícula SIAPE: 3474270	ALLISSON BESERRA BACELAR Integrante Requisitante Matrícula SIAPE: 3322730	ELAINA CARVALHO LEMONS DE OLIVEIRA Integrante Administrativo Matrícula SIAPE: 1946524	ANDERSON DIAS FERREIRA DA SILVA Integrante Administrativo Matrícula SIAPE:1572389
--	--	---	--



Documento assinado eletronicamente por **Allisson Beserra Bacelar, Gestor(a) de Contrato, Substituto(a)**, em 25/06/2026, às 13:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 da Presidência da República. .



Documento assinado eletronicamente por **Gabriela Gonçalves de Oliveira, Membro da Comissão Especial de Licitação**, em 25/06/2026, às 15:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 da Presidência da República. .



Documento assinado eletronicamente por **Anderson Dias Ferreira da Silva, Coordenador(a)**, em 30/06/2026, às 13:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 da Presidência da República. .



Documento assinado eletronicamente por **Elaina Carvalho Lemos de Oliveira, Integrante Administrativo**, em 30/06/2026, às 13:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 da Presidência da República. .



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.mds.gov.br/sei-autenticacao>, informando o código verificador **18889743** e o código CRC **CDB2C700**.