

# ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

## 1. Informações básicas do documento.

Processo Administrativo – SEI nº

Elaborado de acordo com a **Instrução SAEB nº 003/2024**, publicada no DOE de 08/02/2024, o presente **estudo técnico preliminar** tem como objetivo analisar os elementos essenciais relacionados à licitação para contratação de serviços de publicidade e propaganda a serem prestados por intermédio de cinco agências, com vistas a melhor atender às necessidades de comunicação publicitária da Secretaria de Comunicação Social do Governo do Estado da Bahia - SECOM.

## 2. Necessidade.

### 2.1. Descrição da necessidade.

Trata-se da contratação de serviços de publicidade a serem prestados por intermédio de agências de propaganda, conceituados no art. 2º da Lei Federal nº 12.232/2010 como:

*"(...) o conjunto de atividades realizadas integralmente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral".*

De acordo com o § 1º do art. 1º da referida Lei, nas contratações de serviços de publicidade poderão ser incluídos como atividades complementares os serviços especializados pertinentes:

*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.*

As pesquisas e avaliações descritas no inciso I possuem a finalidade específica de aferir o desenvolvimento estratégico, a criação e a veiculação, além de possibilitar a mensuração dos resultados das campanhas publicitárias realizadas em decorrência da execução do contrato, sendo vedada a inclusão de matéria estranha ou que não guarde pertinência temática com a ação publicitária ou com o objeto do contrato.

Os serviços aderentes às novas tecnologias, descritos no inciso III, abrangem os formatos de divulgação publicitária não tradicionais, concebidos tanto por plataformas *on-line* como *off-line*, que visam potencializar os efeitos das mensagens e somente poderão ser executados, no âmbito da contratação, quando estiverem diretamente relacionados à natureza do objeto do contrato.

A contratação do objeto, com prazo de vigência de 05 (cinco) anos, nos termos do art. 106 da Lei Federal nº 14.133/2021, e valor global estimado de R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais), atenderá as necessidades desta Secretaria voltadas a divulgação das ações governamentais, garantindo a efetividade das políticas públicas e a transparência das mesmas, especialmente diante do contexto atual de transformação digital e demandas sociais crescentes, atendendo aos Princípios da Publicidade e da Transparência, previstos na Constituição Federal e Lei de Licitações e Contratos, bem como a vigência de seus atos.

Nesta direção ainda, cumpre salientar que a publicidade na Constituição Federal de 1988 tem o status de direito fundamental, conforme disciplina o art. 5º, XIV e XXXIII, além de constar no art. 37, *caput*, e §, 1º. Tais disposições constitucionais refletiram na Constituição Estadual de 1989, de acordo com os arts. 13, 27 e 277, §, 1º.

Não se pode olvidar que a comunicação realizada por uma instituição pública relaciona-se com as disposições legais de um Estado Democrático de Direito, que tem, dentre suas obrigações, fornecer aos cidadãos as informações indispensáveis ao funcionamento da sociedade, por meio da divulgação da oferta de serviços disponíveis e efetivamente executados, e da respectiva prestação de contas.

Não obstante ao regramento constitucional supracitado, imperioso assinalar, de outro giro, que com as novas diretrizes do PPA 2024-2027, e o estabelecimento de uma nova gestão, **a demanda de campanhas publicitárias mudou completamente a abordagem e perfil**, estando esta Pasta com um **ritmo de execução contratual diferente do usualmente praticado**.

É importante destacar a urgência e a natureza crítica das demandas de comunicação, ressaltando a importância de garantir uma resposta rápida e eficaz para atender às necessidades da Administração Direta e Indireta do Estado, em garantia ao interesse público.

Para o atendimento dos objetivos de comunicação deste governo, há a nítida necessidade de alocação de recursos adicionais, que possibilitem ampliar a capilaridade das iniciativas, garantindo o alcance em todo o vasto território estadual.

## **Síntese Diagnóstica da Comunicação Social PPA 2024-2027**

### **Macroproblema:**

Insuficiência de mecanismos de participação e controle social, e de instrumentos de comunicação pública e transparência governamental, que ampliem a atuação da sociedade civil no ciclo de políticas públicas. A participação social nas deliberações governamentais torna-se importante prerrogativa a partir da Constituição Federal de 1988. As formas de fiscalização e controle previstas em seu artigo 193, parágrafo único, têm como finalidade assegurar que a Administração Pública atue de acordo com os princípios impostos pelo ordenamento jurídico, ampliando os

espaços de diálogo com a sociedade civil e de efetivação do exercício da cidadania (BRASIL, 2022; MEIRELES, 2001).

Contudo, no que se refere ao planejamento governamental, constata-se ainda razoável lacuna entre a possibilidade dessa participação e a sua materialização, tornando-se necessário criar mecanismos de interlocução que viabilizem a formulação de demandas e sua consequente repercussão no governo, vale dizer, no âmbito das políticas públicas, posto que a participação dos grupos sociais diretamente afetados pelos problemas concretos tende a tornar as tomadas de decisões políticas mais acertadas e coerentes com seus objetivos precípuos.

Ainda, sob o aspecto da comunicação pública, a ordem jurídica brasileira também exprime relevância por meio da garantia constitucional de liberdade de comunicação social, prevista no artigo 220 da Carta Magna. Tal norma é consonante com o artigo 5º da mesma Constituição, que consagra “a liberdade de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”. A comunicação pública exige, portanto, a participação da sociedade e de seus segmentos: não apenas como receptores da comunicação do governo, mas, principalmente, como agentes ativos no processo comunicacional. Assim, são também importantes agentes, na comunicação pública, a sociedade, o terceiro setor, a mídia, o mercado, as universidades, as instituições religiosas e os segmentos da própria sociedade a que se tem negado reconhecimento – estejam eles vinculados ou não a instituições ou associações formais (BRANDÃO, 2009; MATOS, 2011).

Desta forma, a prática de uma comunicação que atenda ao interesse público requer, além da competência de informar, que o Estado tenha a capacidade de diálogo para que as manifestações dos cidadãos produzam efeitos na Administração Pública, reivindicando-se maior transparência, com a publicização dos atos de governo, a devida e contínua **prestação de contas à sociedade** (*accountability*) e a efetivação do controle social em todo o ciclo das políticas públicas.

Por fim, é imprescindível que a gestão pública proporcione abertura em suas instâncias deliberativas e forneça incentivos para que a sociedade civil apresente propostas e participe ativamente do ciclo das políticas públicas, influenciando, dessa forma, a construção de um Estado de direito que promova a ampliação da interação entre os órgãos e entes governamentais, e de todos esses com a sociedade civil, contribuindo para a consolidação progressiva de uma democracia genuinamente participativa.

A transformação da comunicação digital para as marcas é uma realidade moldada por avanços tecnológicos, mudanças no comportamento do consumidor e a crescente importância da presença *online*. Com o aumento do acesso à internet, a busca do consumidor por canais digitais para se informar tem sido cada vez maior. De acordo com pesquisa do TGI 2023 R3 (AS ABCDE 18+ - Grande Salvador), 92,16% da população de Salvador afirma consumir internet, seguido de 82,78% que consome mídia exterior e 70,79% possuem o hábito de assistir à TV aberta.



|                   |        |
|-------------------|--------|
| Jornal            | 5,94%  |
| Tv Aberta         | 70,79% |
| Tv por Assinatura | 24,72% |
| Revista           | 6,16%  |
| Cinema            | 14,83% |
| Internet          | 92,16% |
| Rádio             | 46,84% |
| Mídia exterior TT | 82,78% |
| Outdoor           | 23,96% |

Criar campanhas *omnichannel* é, portanto, essencial porque os consumidores de hoje não apenas interagem com as marcas por meio de um único canal, mas esperam uma experiência integrada e consistente em todos os pontos de contato *on* e *off line*.

De forma, cada vez mais intensa, a internet vem expandindo o seu raio de ação e usabilidade. A Bahia foi o segundo estado que mais aumentou o número de usuários no país, de acordo com IBGE\*.

Por faixa etária, o crescimento do acesso à Internet na Bahia, entre 2018 e 2019, foi puxado pelas pessoas idosas.

A quase onipresença do celular para acessar a Internet e o forte crescimento da utilização da televisão estão bastante relacionados com as finalidades mais frequentes de utilização do serviço e as que mais ganharam adeptos.

Com isso, a estratégia de mídia em 2023 adotada para o Governo do Estado, incluiu também os canais digitais como *sites*, redes sociais, *blogs* e plataformas de vídeos. Esses investimentos representaram mais de 21% do orçamento total de mídia da Secom em 2023, maior que os anos anteriores, conforme tabela abaixo.

| INVESTIMENTO EM MÍDIA - GOVERNO DO ESTADO |                          |       |                          |        |                          |        |                          |        |                          |
|-------------------------------------------|--------------------------|-------|--------------------------|--------|--------------------------|--------|--------------------------|--------|--------------------------|
|                                           | 2020                     |       | 2021                     |        | 2022                     |        | 2023                     |        | 2024                     |
| MÍDIA DIGITAL                             | R\$ 7.240.444,27         | 9,93% | R\$ 7.199.412,47         | 11,43% | R\$ 3.876.658,23         | 14,02% | R\$ 10.110.476,74        | 21,27% | R\$ 2.083.134,09 13,66%  |
| <b>TOTAL GERAL</b>                        | <b>R\$ 72.935.111,21</b> |       | <b>R\$ 82.981.840,81</b> |        | <b>R\$ 27.650.710,32</b> |        | <b>R\$ 47.525.799,37</b> |        | <b>R\$ 15.244.330,93</b> |

Para este ano, a proposta é continuar com o investimento nos canais digitais, que, além do grande alcance e penetração, conforme pesquisa do TGI mencionada acima, estes formatos permitem a personalização das mensagens e a segmentação direcionadas públicos-alvo de interesse, uma tendência na comunicação digital. Através de dados e tecnologia é possível incluir recomendações personalizadas, conteúdo adaptado aos interesses individuais e comunicações baseadas no comportamento do usuário. Com isso, temos uma infinidade de possibilidades de peças e formatos criativos para a comunicação, que aumenta o alcance da mensagem publicitária, garantindo que a informação de interesse social chega à população de forma mais eficiente.

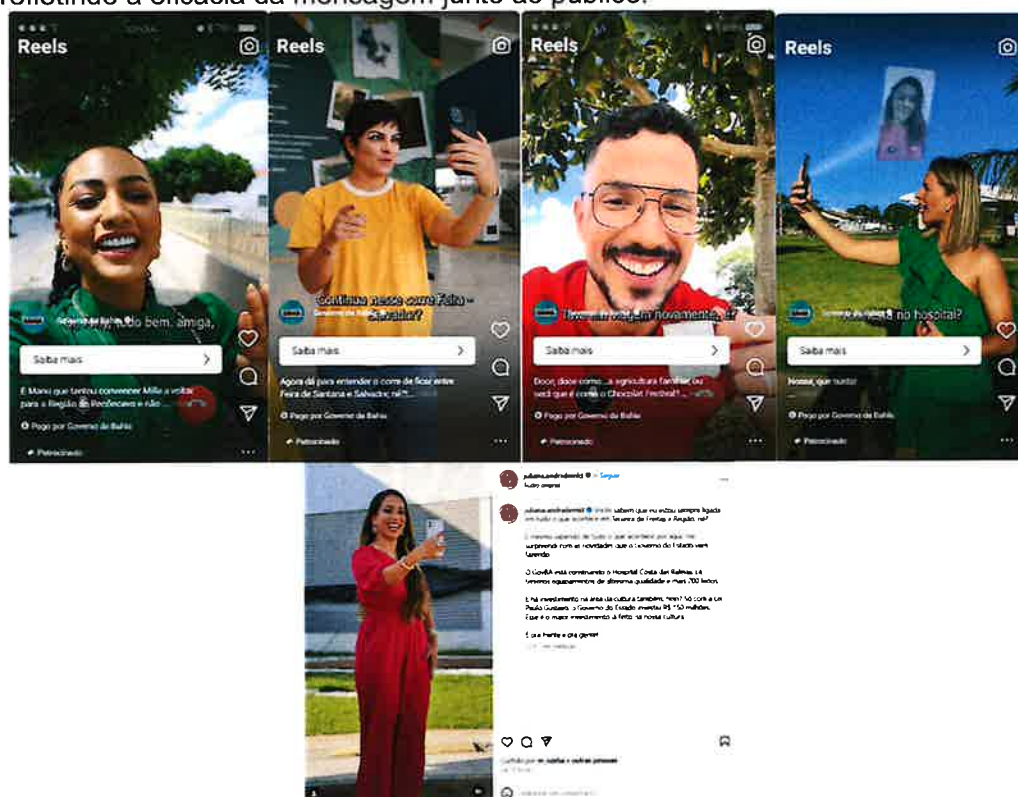
O conteúdo visual, como imagens e vídeos, se tornou tendência e fundamental na comunicação digital das marcas. Plataformas como *Instagram*, *TikTok* e *YouTube* são cada vez mais importantes para contar a história da marca e envolver os consumidores de maneiras criativas.

Em 2023, foram produzidos conteúdos com linguagem e formatos específicos para o digital, que trouxeram resultado e eficiência para a comunicação do Governo do Estado. Entretanto, estes formatos demandam novos investimentos em produção. Em 2024, as produções autorizadas até o momento já representam aproximadamente 50% do investimento total de 2023.

Os influenciadores digitais desempenham um papel significativo na comunicação das marcas, ajudando a ampliar o alcance e a credibilidade das mensagens. As marcas estão colaborando com influenciadores que têm seguidores relevantes para o seu público-alvo, e estão buscando parcerias autênticas e transparentes. Em 2023, o trabalho de comunicação com influenciadores foi iniciado com ações que geraram grande alcance e engajamento para o Governo do Estado.

Uma das mais representativas foi a campanha “Regionais Balanço”, que contemplou um esforço de comunicação coletivo com 9 influenciadores, de diferentes perfis, em toda a Bahia, com o objetivo de divulgar as obras do Governo em suas respectivas regiões. A ação rendeu os seguintes resultados:

- A campanha obteve um impressionante total de 4.033.639 de impressões, ressaltando seu alcance significativo.
- Foram mais de 3 milhões de contas alcançadas pela campanha, demonstrando eficácia na segmentação da audiência.
- Com um total de 883.828 engajamentos, a campanha obteve um alto envolvimento, refletindo a eficácia da mensagem junto ao público.



Diante do excelente retorno com estes formatos, em 2024 a SECOM segue utilizando a estratégia de geração de conteúdo com influenciadores para dar visibilidade às ações do Governo do

Estado. Para melhor compreensão, o investimento de janeiro a abril de 2024 com influenciadores já representa 30% do orçamento utilizado no ano inteiro de 2023.

Os investimentos demandados em produções de conteúdo visual e de influenciadores foram essenciais para garantir a eficiência das ações de comunicação e, acabaram por consumir um percentual médio de 37% da verba de publicidade geral do Governo do Estado, entre 2023 e 2024, conforme apresentado na tabela abaixo.

Frisa-se que o investimento em mídia é crucial para garantir que a mensagem da campanha atinja o público-alvo certo e gere o máximo de impacto possível. Portanto, recomenda-se que o percentual alocado na mídia varie entre 80% e 85% do orçamento total em publicidade.

| INVESTIMENTO TOTAL POR SETOR |                      |        |                      |        |
|------------------------------|----------------------|--------|----------------------|--------|
| SETOR                        | 2023                 | %      | 2024                 |        |
| MIDIA                        | 47.525.793,37        | 63,38% | 15.244.338,93        | 62,12% |
| PRODUÇÃO                     | 27.465.069,13        | 36,62% | 9.294.213,74         | 37,88% |
| <b>Total Geral</b>           | <b>74.990.862,50</b> |        | <b>24.538.552,67</b> |        |

Para exemplificar todos os pontos elencados, em 2023 foi lançado o Portal Ba.Gov. Para o Governo do Estado representa um marco inovador, um atestado de modernidade da nova gestão. Para os cidadãos, o portal representa praticidade e agilidade no dia a dia: todos os serviços e informações em um só lugar.

O novo portal do Governo chegou para acompanhar e apresentar um *upgrade* no cenário digital da Bahia, agregando:

- Protagonismo aos serviços do Governo como porta de entrada do cidadão.
- Facilidade para a vida do usuário.
- Maior percepção do cidadão sobre a atuação do Governo.
- Todos os serviços em um só lugar, através da integração multimídia.
- Mais relevância nos motores de busca da *internet*. Mais dados sobre os cidadãos para otimizar serviços e gerar economicidade de ativação de mídia.

Com uma abordagem estratégica e criativa, a campanha buscou envolver o público-alvo de maneira única, destacando os valores e benefícios oferecidos pelo *site*. Utilizando uma combinação de redes sociais, marketing de conteúdo e parcerias estratégicas com as secretarias e órgãos do governo do estado, a campanha foi capaz de gerar um tráfego de mais de um milhão de usuários no site por mês, consolidando a presença do Governo e fortalecendo sua relação com os usuários.

Ao adotar uma abordagem centrada no usuário e focada em soluções para suas necessidades, consegue-se não apenas aumentar os números de acessos, mas também gerar engajamento significativo da sociedade. Através de mensagens claras e impactantes é possível transmitir a mensagem de forma eficaz, destacando os pontos chave dos serviços. O resultado foi um crescimento substancial no número de utilizadores que foi 2 vezes maior do que antes do

lançamento, demonstrando o sucesso da campanha em atrair e manter a atenção da audiência-alvo.



Todas essas tendências refletem a evolução contínua da comunicação digital de caráter institucional, à medida que elas buscam se adaptar às mudanças no comportamento da sociedade

*[Handwritten signature]*

às tecnologias disponíveis. O sucesso nesse ambiente requer uma abordagem estratégica e flexível, focada na criação de conexões significativas com o público-alvo.

Com isso a SECOM objetiva não só atender às expectativas da sociedade, mas também agregar benefícios tangíveis para a gestão e as ações do Governo, incluindo maior engajamento, experiência e fluidez da comunicação, além de melhorar a compreensão de toda comunicação pela população baiana, reforçando assim o compromisso do governo com a transparência e a prestação de contas à sociedade, tendo em vista que as ações de comunicação e publicidade, além do caráter informativo e educacional, também contribuem para fortalecer a relação entre o Estado e os cidadãos, promovendo uma gestão pública mais transparente e participativa.

Além da mudança de hábitos de consumo de meios, com o crescimento do digital, devemos atentar também para a conjuntura econômica. Entendemos que há uma defasagem no valor do contrato, que não sofreu alteração ou correção monetária desde o seu início, em 2021.

Considerando a variação do INPC entre 2021 e 2024, o valor global devido do contrato seria de R\$ 217.613.118,50.

#### **Resultado da Correção pelo INPC (IBGE)**

##### **Dados básicos da correção pelo INPC (IBGE)**

###### **Dados informados**

Data inicial 02/2021  
Data final 03/2024  
Valor nominal R\$ 177.500.000,00 ( REAL )

###### **Dados calculados**

Índice de correção no período 1,22598940  
Valor percentual correspondente 22,598940 %  
Valor corrigido na data final R\$ 217.613.118,50 ( REAL )

Estas correções monetárias ocorreram nos valores cobrados pelos fornecedores e veículos de comunicação como podemos verificar no exemplo abaixo transcrito:

| EMISSIONA/PROGRAMA              | 2021 (INSERÇÃO 30"/ R\$) | 2024 (INSERÇÃO 30"/R\$) |
|---------------------------------|--------------------------|-------------------------|
| Tv Bahia – Jornal Nacional      | 25.984,00                | 28.063,00               |
| Tv Record – Domingo Espetacular | 10.172,00                | 12.897,00               |
| Tv Band – Jornal da Noite       | 4.486,00                 | 5.345,00                |
| Tv Aratu – Aratu Notícias       | 9.652,00                 | 11.518,00               |

Diante das necessidades e mudanças de cenário e mercado acima explicitadas urge a contratação de agências para atendimento das necessidades desta Secretaria, conforme cenário acima traçado, apresentando tal demanda, consonância não apenas aos princípios da Administração Pública, mas também com as disposições da Lei Estadual nº 14.634, de 28/11/2023, das normas gerais da Lei Federal nº 14.133, de 01/04/2021, e da Lei Federal nº 12.232, de 29/04/2010.



## **2.2. Área requisitante.**

A área requisitante é a Coordenação Executiva de Publicidade e Propaganda da Secretaria de Comunicação Social do Governo do Estado da Bahia - SECOM.

## **2.3. Descrição dos requisitos necessários da contratação.**

Para atendimento adequado das necessidades desta Secretaria, envolvidas na presente contratação, destacam-se os seguintes requisitos:

### **2.3.1. Da natureza continuada dos serviços de publicidade a serem contratados:**

De acordo com o art. 15 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5/2017, os serviços prestados de forma continuada são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

Considerando o histórico das necessidades de comunicação publicitária da SECOM, a interrupção dos serviços de publicidade, prestados por intermédio de agências de propaganda, pode comprometer à execução de um dos serviços mais importantes prestados pelo Governo à sociedade, em observância ao princípio da Publicidade disposto no §1º do artigo 37 da Constituição Federal, que garante o direito da população e o dever da Administração de divulgar os atos praticados.

É por meio das agências de propaganda contratadas que o Governo obtém os 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 realiza a distribuição dessas peças junto aos veículos de comunicação e divulgação, nos termos da Lei Federal nº 4.680/1965 e da Lei Federal nº 12.232/2010.

Assim, a interrupção dos serviços de publicidade prestados por intermédio das agências de propaganda deixaria a SECOM impedida, temporariamente, de exercer sua missão institucional e de utilidade pública.

Considerando, ainda, a relevância das ações de publicidade no posicionamento institucional do Governo junto à sociedade e a sua função de orientar e conscientizar o cidadão sobre as mais diversas ações do Governo para o bem-estar da sociedade baiana, frente aos desafios e aos problemas que se apresentam no dia a dia, entende-se pertinente manter a previsão no edital da possibilidade de prorrogação dos contratos, por iguais e sucessivos períodos, limitada a 60 (sessenta meses).

Vale destacar que a prorrogação dos contratos de publicidade, além de não ferir os dispositivos legais vinculados à matéria, vai ao encontro da jurisprudência do Tribunal de Conta da União - TCU, o qual entende que a definição de um serviço como sendo continuado depende de suas características específicas, ou seja, depende do exame de cada caso concreto.



Esse entendimento está perfeitamente em linha com a posição do Ministro Emérito do Tribunal de Contas da União, Ivan Luz, segundo o qual *“o primeiro intérprete de tais normas é seu próprio executor, o agente da Administração competente para aplicá-las”* (extraído do artigo “A duração dos Contratos de Prestação de Serviços a serem executados de forma contínua”, do eminente Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, publicado no Boletim de Licitações e Contratos, fevereiro/1996, página 79, e na Revista do TCU, nº 69, jul/set de 1996).

### 2.3.2. Modalidade e tipo de licitação:

Dentre as opções previstas entende-se pertinente adotar a modalidade Concorrência e o critério de julgamento “melhor técnica”, considerando que esta corresponde aos anseios da SECOM, ao possibilitar a contratação da empresa com a melhor qualificação técnica, dentre as licitantes concorrentes, ponto este que passaremos a justificar em face da exigência do art. 25, I do Decreto Estadual nº 22.888/2024:

Segundo Marçal Justen Filho, *“a licitação de técnica se aplica quando a variação técnica é apta a satisfazer de modo mais intenso o interesse público”*. Situações especiais indicam a adoção de licitação do tipo melhor técnica, tais como a presente demanda, quando o julgamento elege critério técnico para a classificação das propostas a pontuação varia em face da elevação da sua qualidade.

Conforme veremos adiante, nos próximos itens deste ETP, o instrumento convocatório contará com o *Briefing* que possui no seu conteúdo um problema de comunicação a ser solucionado de maneira técnica pela licitante que almeja sagrar-se vencedora no certame.

Ademais, será composta uma Subcomissão Técnica formada por no mínimo 03 (três) membros graduados em comunicação, publicidade ou marketing, ou que atuem em uma dessas áreas, **de acordo com o previsto nos §§ 1º e 2º do art. 10 da Lei nº 12.232/2010.**

A doutrina especializada, nas palavras de Sidney Bittencourt (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei Nº 14.133, de 1º de abril de 2021, Editora Mizuno, 2ª Edição, Leme – SP, 2023, pag. 90) assevera que: *“Não há conceituação prevista para o critério de melhor técnica, havendo apenas a indicação que, no caso de julgamento por tal critério, serão consideradas exclusivamente as propostas técnicas apresentadas pelos licitantes, e o edital deverá definir o prêmio ou remuneração que será atribuída aos vencedores. Esse critério de julgamento poderá ser utilizado para a contratação de projetos e trabalhos de natureza técnica e científica. Evidentemente, na hipótese de sua adoção, o julgamento das propostas será efetivado mediante o emprego de parâmetros específicos, definidos no instrumento convocatório, destinados a limitar a subjetividade do julgamento”* (grifo nosso).

Portanto, todos os trâmites estarão previamente contemplados no Edital, sob a égide da Lei Federal específica para Licitação e Contratos de Publicidade (Lei Nº 12.232/2010), demandantes de alta complexidade, e julgamento técnico objetivo acerca das soluções apresentadas, inclusive com o acréscimo de comprovações documentais de campanhas bem-sucedidas, realizadas anteriormente pelos licitantes.

### 2.3.3. Das empresas a serem contratadas:

Nos termos dos artigos 1º e 4º da Lei Federal nº 12.232/2010, os serviços de publicidade deverão ser prestados necessariamente por intermédio de agências de propaganda, que tenham obtido certificado de qualificação técnica de funcionamento e, de acordo com o § 1º do art. 4º, o

certificado de qualificação técnica de funcionamento poderá ser obtido perante o Conselho Executivo das Normas-Padrão - CENP, entidade sem fins lucrativos, integrado e gerido por entidades nacionais que representam veículos, anunciantes e agências, ou por entidade equivalente, legalmente reconhecida como fiscalizadora e certificadora das condições técnicas de agências de propaganda.

A presente contratação também observará as determinações e os ritos dispostos na Lei Federal nº 12.232/2010 para a contratação de mais de uma agência de propaganda, observada a permissão do § 3º do art. 2º, que autoriza a adjudicação do objeto do contrato a mais de uma concorrente, sem a segregação de itens ou de contas publicitárias. A definição pela contratação de mais de uma agência de propaganda considera o volume e a diversidade de ações publicitárias a serem demandadas às contratadas pela SECOM, com os recursos destinados para esse fim.

#### **2.3.4. Da habilitação das licitantes:**

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

#### **2.3.5. Da especificação dos produtos e serviços a serem prestados:**

A presente contratação não envolve a especificação prévia dos produtos e serviços a serem prestados no decorrer da execução contratual, tendo em vista que, de acordo com o art. 6º da Lei Federal nº 12.232/2010, não há exigência do projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos. Assim, 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 Federal nº 12.232/2010, e, conseqüentemente, possibilitar a avaliação da capacidade técnica das licitantes.

#### **2.3.6. Dos requisitos da Proposta Técnica das licitantes:**

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

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

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

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

*II - estratégia de comunicação publicitária, sob a forma de texto, que indicará e defenderá as linhas gerais da proposta para suprir o desafio e alcançar os*

*resultados e metas de comunicação desejadas pelo órgão ou entidade responsável pela licitação;*

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

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

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

Conforme disposto, a Proposta Técnica será composta de um **Plano de Comunicação Publicitária** e de um **Conjunto de Informações** referentes as proponentes, que contemplam uma série de quesitos a serem julgados, os quais, juntos, possibilitam a avaliação da capacidade técnica das licitantes, a saber:

a) Plano de Comunicação – 65 (sessenta e cinco) pontos

a1) Raciocínio Básico – 5 (cinco) pontos

a2) Estratégia de Comunicação Publicitária – 15 (quinze) pontos

a3) Ideia Criativa – 30 (trinta) pontos

a4) Estratégia de Mídia e Não Mídia – 15 (quinze) pontos

b) Capacidade de Atendimento – 15 (quinze) pontos

b1) Experiência em publicidade – 8 (oito) pontos

b2) Recursos humanos e de infraestrutura – 4 (quatro) pontos

b3) Informações de marketing e comunicação – 3 (três) pontos

c) Repertório – 10 (dez) pontos

c1) Ideia criativa e sua pertinência – 5 (cinco) pontos

c2) Clareza da campanha – 2 (dois) pontos

c3) Qualidade da execução e do acabamento – 3 (três) pontos

d) Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação – 10 (dez) pontos

d1) Concatenação lógica da exposição – 2 (dois) pontos

d2) Evidência do planejamento publicitário – 3 (três) pontos

d3) Consistência das relações de causa e efeito entre problema e solução – 3 (três) pontos

d4) Relevância dos resultados apresentados – 2 (dois) pontos

Para estabelecer a pontuação máxima de cada quesito acima, foram consultados os últimos editais lançados pela Administração Estadual, por guardarem similaridades com a natureza da atuação em âmbito no estado da Bahia.

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

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

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

O inciso X do art. 6º da citada Lei determina que as peças constantes dos quesitos Repertório e Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação devam ter sido implementadas num prazo de até 5 (cinco) anos. Tal exigência busca proporcionar condições isonômicas às agências concorrentes, apoiar o julgamento da Subcomissão Técnica e evitar que as agências apresentem trabalhos muito antigos que não correspondam às suas competências técnicas atuais.

#### **2.3.7. Da Proposta de Preços:**

Acerca da Proposta de Preços, a Lei nº 12.232/2010 menciona que *“a Proposta de Preços conterá quesitos representativos das formas de remuneração vigentes no mercado publicitário”* e que seu julgamento será realizado exclusivamente com base nos critérios especificados no instrumento convocatório.

A Proposta de Preços irá apresentar algumas diferenças em relação aos contratos vigentes, porque ela foi ajustada levando em consideração a mudança de comportamento de mercado, adicionando os itens referentes a comunicação digital:

Percentuais máximos a serem pagos pela CONTRATANTE aos detentores de direitos patrimoniais sobre trabalhos de arte e outros protegidos pelos direitos de autor e conexos, na reutilização de peças por período igual ao inicialmente ajustado, será de no máximo 5% (cinco por cento);

- % máximos a serem pagos pela CONTRATANTE aos detentores dos direitos patrimoniais sobre obras consagradas, incorporadas a peças, em relação ao valor original da cessão desses direitos, na reutilização das peças por período igual ao inicialmente ajustado.
- % de desconto a ser concedido a SECOM sobre os custos internos baseados na tabela de preços do Sindicato das Agências de Propaganda da Bahia - SINAPRO, a exceção dos itens que tratam de Web/Internet/Digital.
- % de desconto a ser concedido a SECOM, sobre os demais custos internos de peças Web/Internet/Digital, baseado na tabela de preços do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado da Bahia – SINAPRO.
- % de desconto em relação aos preços previstos na tabela do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado da Bahia, a título de ressarcimento dos custos internos dos serviços executados pela licitante, referentes a peças 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;
- % de honorários incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento pertinentes à execução do contrato;
- % de honorários incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à produção e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária destinadas a expandir os efeitos das mensagens, em consonância com novas tecnologias;
- % de honorários incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à produção e à execução técnica de peça e ou material cuja distribuição não proporcione à licitante o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, nos termos do artigo 11 da Lei nº 4.680/1965.

### 2.3.8. Das Comissões de Julgamento:

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

- **Comissão Especial de Licitação**, a ser constituída e nomeada para administrar todo o processo licitatório; e
- **Subcomissão Técnica**, a ser constituída e designada exclusivamente para o julgamento das propostas técnicas, de acordo com o previsto no §§ 1º e 2º do art. 10 da Lei nº 12.232/2010, a ser composta por pessoas formadas em comunicação, publicidade ou marketing, ou que atuem em uma dessas áreas.

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

Serão cadastrados ao menos, 9 (nove) nomes a serem submetidos a sorteio dos membros da Subcomissão Técnica, nos termos da Lei nº 12.232/2010, sendo a ordem de suplência sorteada entre os demais nomes remanescentes, para convocação nos eventuais casos de impedimento de algum dos titulares.

### **2.3.9. Condições Contratuais:**

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

### **2.3.10. Modelo atualmente adotado na SECOM**

No exercício de sua competência, a SECOM faz a gestão de quatro contratos celebrados com quatro agências de propaganda e publicidade, que têm por objeto a prestação de serviços de publicidade e propaganda definidos na Lei Federal nº 12.232/2010.

Encontram-se ativos até a presente data, os seguintes contratos provenientes do Edital da Concorrência Pública nº 001/2020, e do Processo Administrativo nº 008.1872.2020.0007780-12:

- Contrato de nº 02/2021 com a empresa **LEIUATE COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA.**
- Contrato de nº 03/2021 com a empresa **CCACOMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA.**
- Contrato de nº 04/2021 com a empresa **OBJECTIVA COMUNICAÇÃO LTDA.**
- Contrato de nº 05/2021 com a empresa **MORYA COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA**

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

1. Valores dos veículos de comunicação;
2. Valores de fornecedores terceiros para a produção de serviços especializados;
3. Valores de custos internos e honorários da agência de publicidade.

Abaixo, segue detalhamento da composição de cada um deles:

#### **1) Valores dos veículos de comunicação:**

Como dispõe a Lei Federal nº 12.232/2010, os serviços de publicidade da Administração Pública são necessariamente intermediados por agências de publicidade. Por ordem e conta do anunciante-governo, as agências fazem a intermediação da **compra de espaços publicitários junto aos veículos de comunicação** (TVs, Rádios, Jornais, Revistas, Outdoor etc.) para a

exibição das campanhas. É a “distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação” a que se refere o artigo 2º já descrito no item anterior.

Os valores dos espaços dos “veículos e demais meios de divulgação” são estabelecidos por **tabelas de preços** de cada veículo. Portanto, todas as compras de espaço publicitário em veículos de comunicação são autorizadas de acordo com os valores constantes nas tabelas de preços dos veículos. As tabelas de preços são, inclusive, exigidas como comprovante de despesas de publicidade, conforme prevê o artigo 15 da mencionada Lei Federal nº 12.232/2010:

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

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

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

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

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

O **desconto-padrão de Agência** está previsto no artigo 11 da Lei nº 4.680/65, que dispõe sobre o exercício da profissão de Publicitário e de Agenciador de Propaganda, igualmente mencionado no artigo 19 da Lei Federal nº 12.232/2010:

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

**Art. 19 da Lei nº 12.232/2010:** "Para fins de interpretação da legislação de regência, valores correspondentes ao desconto-padrão de agência pela concepção, execução e distribuição de propaganda, por ordem e conta de clientes anunciantes, constituem receita da agência de publicidade e, em consequência, o veículo de divulgação não pode, para quaisquer fins, faturar e contabilizar tais valores como receita própria, inclusive quando o repasse do desconto-padrão à agência de publicidade for efetivado por meio de veículo de divulgação".

Assim, o **desconto-padrão** é uma remuneração devida à agência de publicidade fixada pelo veículo de divulgação, em virtude da inserção de material em sua programação. As normas-padrão do CENP estabelecem, via de regra, percentual do desconto-padrão não inferior a 20% do valor negociado com os veículos por essa remuneração às agências.

Em termos práticos, se um veículo – um *outdoor*, por exemplo – cobra o preço de tabela de R\$ 1.000,00 para veicular um anúncio, a Administração paga R\$ 1.000,00, sendo que deste valor R\$ 200,00 é destinado à agência e R\$ 800,00 é destinado à exibidora de *outdoor* (denominado "valor líquido" do veículo). Este percentual do desconto-padrão pode ser reduzido em casos especiais. Quando o investimento bruto anual de um anunciante ultrapassa os R\$ 2,5 milhões, um percentual de repasse pode ser negociado com as agências.

O "Anexo B" das Normas-Padrão do CENP tem um sistema progressivo de benefícios, no qual quanto maior o investimento do anunciante, maior será o percentual de repasse das agências para o anunciante:

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

Nos contratos atuais, as agências repassam à Administração, sob a forma de desconto, parte do desconto padrão de agência a que fazem jus, conforme tabela abaixo:

| Valor Repassado para a Administração | Valor correspondente à veiculação para a Agência |
|--------------------------------------|--------------------------------------------------|
| 5%                                   | 15%                                              |

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

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

## 2) Valores de fornecedores terceiros para a produção de serviços especializados:

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

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

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

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

Assim, os preços destes serviços de fornecedores terceiros são intermediados pela agência, mas são controlados por esta Secretaria, através da Coordenação Executiva de Publicidade e Propaganda, que fiscaliza e aprova a coleta dos orçamentos. Em cada execução de serviço especializado (para cada *folder*, para cada cartaz, para cada *spot* etc.), são anexados 3 (três) orçamentos de fornecedores.

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

são pagos pelo anunciante. No próximo tópico, será exposto um detalhamento destes honorários sobre os serviços especializados.

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

### **3) Valores de custos internos e honorários da agência de publicidade:**

A última parte que compõe o valor do contrato são os valores de custos internos e honorários, os quais configuram os valores pagos diretamente pela Administração Pública às agências de publicidade. Trata-se, portanto, da remuneração às agências pelos serviços prestados ao Estado que, de acordo com os atuais contratos firmados, é composta pelos seguintes itens:

- a) Percentual de desconto incidente em relação aos preços previstos na tabela do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado da Bahia, a título de ressarcimento dos custos internos dos serviços executados pela licitante, referentes a peças e ou material cuja distribuição não lhe proporcione o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, nos termos do art. 11 da Lei Federal nº 4.680/1965;
- b) Percentual de honorários incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento pertinentes à execução do contrato;
- c) Percentual de honorários incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à produção e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária destinadas a expandir os efeitos das mensagens, em consonância com novas tecnologias;
- d) Percentual de honorários incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à produção e à execução técnica de peça e ou material cuja distribuição não proporcione à licitante o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, nos termos do artigo 11 da Lei Federal nº 4.680/1965.

Estes são itens contidos na Proposta de Preços do processo licitatório que deu origem aos atuais contratos para serviços de publicidade. Os serviços de custos internos e honorários são aqueles que têm seus valores ofertados a critério das agências e por isso são valorados pela Administração no processo licitatório. Os valores dos veículos e de fornecedores terceiros não são de controle direto das agências.

Para melhor compreensão, passa-se à análise individualizada destes itens que compõem os contratos atuais:

a) *"Percentual de desconto incidente em relação aos preços previstos na tabela do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado da Bahia, a título de ressarcimento dos custos internos dos serviços executados pela licitante, referentes a peças e ou material cuja distribuição não lhe proporcione o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação".*

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

A título exemplificativo: se a tabela do SINAPRO/BA apresenta o preço de referência de R\$ 100,00 para a criação de um cartaz, e se o contrato estabelece desconto de 40%, o valor a ser pago pela Administração será de R\$ 60,00.

O documento autorizativo das agências de publicidade para a cobrança de Custos Internos é a AT, sigla para "Autorização de Trabalho". No documento, estão registradas as especificações do serviço realizado diretamente pela agência, o valor da tabela do SINAPRO/BA, o percentual de desconto e o valor final a ser pago pela Administração.

b) *"Percentual de honorários incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento pertinentes à execução do contrato", trata do valor que deverá ser pago à agência pelos serviços de intermediação de serviços especializados de planejamento e ou pesquisas ou de outros instrumentos relacionados.*

A título exemplificativo: se acontece a contratação de um serviço de contratação de um instituto de pesquisa para entender o comportamento do potencial turista nacional que ainda não escolheu o destino, no valor de R\$ 15.000,00, e se o percentual de honorários for 10%, a Administração pagará um total de R\$ 16.500,00, sendo R\$ 15.000,00 para o Instituto de pesquisa e R\$ 1.500,00 para a agência, por seu acompanhamento e intermediação.

c) *"Percentual de honorários incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à produção e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária destinadas a expandir os efeitos das mensagens, em consonância com novas tecnologias", segue a mesma lógica da alínea anterior, devendo a Administração pagar para a agência pelos serviços de intermediação de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à produção e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, que são caracterizados por serviços como desenvolvimento de sites e aplicativos, por exemplo.*

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

d) "Percentual de honorários superior a 8% (oito por cento), incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à produção e à execução técnica de peça e ou material cuja distribuição não proporcione à licitante o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, nos termos do artigo 11 da Lei nº 4.680/1965", ou seja, cuida da produção de materiais que não são distribuídos por veículos de divulgação e, portanto, não proporcionam comissão de mídia (ou "desconto padrão" de agência). São, por exemplo, as produções de materiais como cartaz, folder, cartilhas, adesivos, banners etc. que não são veiculados em mídia paga.

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

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

Segue abaixo em tabela os percentuais de desconto e honorários dos atuais contratos:

| Desconto tabela SINAPRO | Honorários para serviços de pesquisa e planejamento | Honorários para serviços inovadores de produção | Honorários para serviços de produção sem veiculação |
|-------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| 40%                     | 03%                                                 | 03%                                             | 08%                                                 |

Além disso, nos contratos atuais, as agências não recebem honorários ou qualquer outra remuneração sobre os custos de serviços realizados por terceiros referentes à produção de peças e materiais cuja distribuição proporcionem a elas o desconto padrão de agência concedido pelos veículos de divulgação.

### 3. Solução

#### 3.1. Levantamento de mercado.

A contratação de serviços de publicidade é regida pela Lei nº 12.232/2010, portanto as normativas quanto aos procedimentos de licitação e de execução contratual encontram-se determinadas à Administração Pública pelo referido normativo, específico para a demanda aqui tratada. A determinação legal abrange inclusive, entre outros requisitos, a obrigatoriedade de contratação

de agência de publicidade certificada para a execução do serviço, não podendo a Administração fazer a contratação direta do objeto em tela, objeto este que também é determinado e delimitado pela lei.

Desta forma, o levantamento de mercado para prospecção das alternativas possíveis de soluções para os serviços de publicidade estão traçados na mencionada Lei Federal de Licitações e Contratos de Publicidade (Lei Nº 12.232/2010), e contemplados no modelo de contratação ora proposto neste ETP (item 2.3.10).

### **3.2. Descrição da solução como um todo.**

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

O conjunto de atividades realizadas 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.

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

- I - ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento sobre o mercado, o público-alvo, os meios de divulgação nos quais serão difundidas as peças e ações publicitárias ou sobre os resultados das campanhas realizadas, respeitado o disposto no art. 3º desta Lei;
- II - à produção e à execução técnica das peças e projetos publicitários criados;
- III - à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias, visando à expansão dos efeitos das mensagens e das ações publicitárias".

De acordo com o §2º do mesmo artigo, os contratos de serviços de publicidade terão como objeto somente as atividades descritas acima, sendo vedada a inclusão de quaisquer outras atividades, em especial as de assessoria de imprensa, comunicação e relações públicas.

Quanto às pesquisas e avaliações previstas no inciso I, acima descrito, o art. 3º da mesma lei torna passível de execução apenas aquelas 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.



Portanto, o modelo atualmente adotado na SECOM (item 2.3.10 deste ETP) segue os parâmetros estabelecidos pela legislação específica, em estreita relação com os princípios da Eficiência, Eficácia, Economicidade e Efetividade.

### **3.3. Estimativa das quantidades a serem contratadas.**

A futura contratação não envolve a estimativa de quantidades ou a especificação prévia dos produtos e serviços a serem prestados no decorrer da execução contratual, conforme Marçal Justen Filho (2020, p. 245) explica esta ausência de projeto básico:

*“A ausência da previsão na Lei nº 12.232/2010 sobre a elaboração de projeto básico e de orçamento detalhado não é casual. As peculiaridades do contrato de serviços de publicidade impedem a predeterminação precisa e exata das atividades e despesas a serem realizadas. Uma parcela significativa das atividades e das despesas correspondentes não comporta predeterminação em momento anterior à instauração da licitação. Somente por ocasião da execução do contrato é que a campanha publicitária será concebida. Anote-se que as ofertas apresentadas na licitação não se referem à execução de um “projeto básico”, nem se referem a custos previstos em um “orçamento detalhado”.*

Portanto, a estimativa das quantidades não se aplica, em regra, aos serviços de publicidade, como bem assevera o *caput* do art. 6º da Lei Federal Nº 12.232/2010.

### **3.4. Estimativa do valor da contratação.**

Tradicionalmente, diversos fatores influenciam a definição do orçamento publicitário para órgãos públicos. Alguns deles são a capacidade financeira e fiscal, o volume de demandas por comunicação e as prioridades estratégicas. Infelizmente, não existe uma fórmula única para determinar o valor ideal.

No entanto, é preciso considerar as mudanças recentes. Deveras, com a alteração da gestão governamental em 2023, conforme citado no item 2.1 deste ETP, tornou-se necessário ampliar o alcance das campanhas devido a nova estratégia de comunicação do Estado. Além disso, as variações econômicas entre 2021 e 2024, também citado no mesmo item, exige um aumento no orçamento.



## Resultado da Correção pelo INPC (IBGE)

### Dados básicos da correção pelo INPC (IBGE)

#### Dados informados

|               |                             |
|---------------|-----------------------------|
| Data inicial  | 02/2021                     |
| Data final    | 03/2024                     |
| Valor nominal | R\$ 177.500.000,00 ( REAL ) |

#### Dados calculados

|                                 |                             |
|---------------------------------|-----------------------------|
| Índice de correção no período   | 1,22598940                  |
| Valor percentual correspondente | 22,598940 %                 |
| Valor corrigido na data final   | R\$ 217.613.118,50 ( REAL ) |

Portanto, para atender plenamente as diretrizes do PPA 2024-2027, propõe-se um aumento do orçamento publicitário para R\$ 200 milhões. Esse investimento está de acordo com a capacidade financeira e fiscal da administração e responde ao crescente volume de demandas por comunicação. Além disso, permite a implementação das prioridades de governo.

### 3.5. Justificativa para o parcelamento ou não da solução.

Diante da especificidade dos serviços de publicidade e propaganda, não há falar-se em parcelamento da solução para além das previsões da Lei nº 12.232/2010. Com efeito, considerando a impossibilidade de previsão exata do quantitativo de ações de comunicação a serem realizadas, bem como a variação de preços de acordo com o veículo de divulgação, a contratação será com base no valor global estimado, com o pagamento sendo executado de acordo com a prestação do serviço.

A viabilidade da divisão do objeto em lotes deve ser observada para aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade e ampliar a competição, evitando-se, assim, a concentração de mercado.

Todavia, no caso o parcelamento **não** será adotado, uma vez que o art. 2º, §, 4º da Lei Federal Nº 12.232/2010 disciplina que *"para a execução das ações de comunicação publicitária realizadas no âmbito dos contratos decorrentes das licitações previstas no § 3º deste artigo, o órgão ou a entidade deverá, **obrigatoriamente**, instituir procedimento de seleção interna entre as contratadas, cuja metodologia será aprovada pela administração e publicada na imprensa oficial"* (grifo nosso).

### 3.6. Contratações correlatas e/ou interdependentes.

Não se aplica. De acordo com as dinâmicas contratuais dos serviços de publicidade, as agências de propaganda ficam responsáveis pela intermediação e supervisão da contratação de fornecedores especializados e de veículos de comunicação necessários para o desenvolvimento das ações de publicidade, por ordem e conta da SECOM.

Sendo assim, as contratações dos serviços são intermediadas pelas agências, não havendo, portanto, contratações cujos objetos sejam similares ou correspondentes ao serviço prestado pelas agências.

### **3.7. Demonstração de previsão da contratação no planejamento da Administração.**

A contratação referente a Publicação, Promoção e Divulgação está prevista para 2024, conforme lançamento no Planejamento de Compras e Contratações de Serviços realizado no sistema SIMPAS.

A Instrução Conjunta SAEB/SEFAZ/SEPLAN nº 001/2023, publicada no D.O.E de 12 de outubro de 2023, e tendo em vista o disposto na Lei Estadual nº 14.634/2023, nos Decretos nº 19.252 de 17/09/2019 e nº 15.924 de 06/02/2015, reestabelecido pelo Decreto nº 19.733 de 01/06/2020, orientou aos Órgãos e Entidades da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, quanto aos procedimentos de operacionalização do Planejamento de Compras e Contratações de Serviços para 2024.

## **4. Planejamento.**

### **4.1. Resultados pretendidos.**

Com a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, a SECOM pretende desempenhar sua missão e competências institucionais de disseminar os conteúdos relativos ao fomento ao turismo realizados pelo governo com maior eficiência e eficácia, em decorrência da melhoria da qualidade técnica dos serviços promovida pela atualização dos procedimentos contratuais da publicidade governamental.

Esta Secretaria prioriza o atingimento dos objetivos de comunicação estabelecidos para cada campanha, buscando atingir o maior número de público possível 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 inúmeros e variados espaços publicitários utilizados pelos anunciantes.

Os resultados de uma ação publicitária dependem de fatores externos (cenário vivenciado pelo país, convicção ideológica do cidadão, postura de servidores no atendimento ao público, etc.) que interferem no grau de atingimento dos objetivos de uma campanha. Ainda assim, é fundamental avaliar a eficácia das campanhas publicitárias realizadas, através de instrumentos de pesquisa que permitem verificar se a campanha atingiu seus objetivos. É cabível que uma campanha não produza os efeitos desejados, porém anote-se que nem sempre a ausência de eficácia de uma campanha se configura como uma situação reprovável.

Além de caracterizar um direito do cidadão e um dever do estado em divulgar seus atos e programas, a publicidade cumpre ainda o importante papel de orientar, educar e mobilizar a

população para que se possa usufruir dos serviços colocados à sua disposição ou adotar posturas positivas que tragam benefícios reais para a sua vida.

Dessa forma, com a contratação de serviços de publicidade, a SECOM pretende agregar maior adequabilidade, qualidade e eficiência ao processo de implementação da política de comunicação do Governo Estadual, trazendo maior transparência aos atos de governo, além de contribuir para maior efetividade do exercício da cidadania pela população, o que caracteriza o correto cumprimento de sua missão institucional.

#### **4.2. Providências a serem adotadas.**

A SECOM dispõe de área técnica responsável pelo desenvolvimento das ações publicitárias, a qual realiza diariamente o relacionamento com as agências contratadas. Essa relação já está consolidada nas rotinas de trabalho da Secretaria, que possuem seus fluxogramas de trabalho e procedimentos estabelecidos. Portanto, os servidores são capacitados para atuarem no relacionamento com as agências de propaganda e na gestão e fiscalização dos contratos.

Há atualmente 04 contratos vigentes com agências de publicidade, não havendo necessidade de transferência de conhecimento técnico entre as agências de propaganda ao término do contrato. O conhecimento técnico é avaliado e julgado na licitação e se constitui na condição primordial para sua contratação. Por isso, nos períodos de transição contratual, os procedimentos envolvidos na execução dos serviços de publicidade demandam baixa complexidade e têm sido transmitidos adequadamente e de forma satisfatória pela área técnica desta Secretaria.

#### **4.3. Possíveis impactos ambientais.**

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

### **5. Viabilidade.**

Considerando o exposto, conclui-se pela adequação e viabilidade técnica e econômica social e ambiental da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina, opinando-se, de corolário, pelo prosseguimento do feito.

### **6. Análise sobre a necessidade de classificação do ETP**

Nos termos do art. 24 da Lei federal nº 12.527, de 18/11/2011, o presente Estudo Técnico Preliminar não se classifica como ultrassecreta, secreta ou reservada, de sorte que nada obsta o

acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do §3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

**7. Identificação.**

Tiago de Leão Monteiro, CPF nº 010.516.395-30, Coordenador Executivo de Publicidade e Propaganda, Matrícula 85.775.99.

Salvador, 33 de OUTUBRO de 24.

*Tiago de Leão Monteiro*  
**Tiago de Leão Monteiro**  
Coordenação Executiva de Publicidade e Propaganda  
Mat.: 85.775.99

**Tiago Leão**  
Coordenador Executivo de Propaganda  
Mat. 85.775.99