

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Secretaria-Geral
Secretaria Especial de Comunicação Social
Secretaria de Gestão e Controle
Departamento de Orientações Normativas para Comunicação
Nota Técnica nº 54/2017/DENOR/SGC/SECOM/SG-PR

Assunto: Instrução Normativa para disciplinar as licitações e os contratos de serviços de marketing promocional.

Referência: processo 00170.001853/2017-63

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Em complemento à Nota Técnica 36 (0245397) e ao Despacho DENOR (0248097), de 31 de julho de 2017, entende-se adequado encaminhar a presente proposta de Instrução Normativa a ser observada pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal - SICOM nas licitações de **serviços de marketing promocional**, uma vez que já aprovada a minuta de Modelo de Edital de Licitação do referido serviço pelo Departamento de Eventos da Secretaria de Publicidade e Promoção da Secretaria Especial de Comunicação Social - SECOM da Secretaria Geral da Presidência da República, conforme Despacho DEVEN/SPP/SECOM/SG-PR (0340245), e pela Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, conforme Parecer SAJ 481 (0352403).

2. Nos termos do art. 38, inciso I, da Estrutura Regimental da Secretaria Especial de Comunicação Social da Secretaria Geral da Presidência da República - SECOM, aprovada pelo Decreto nº 9.038, de 26 de abril de 2017, compete ao Departamento de Orientações Normativas para Comunicação - DENOR elaborar estudos, notas técnicas e propostas de atos normativos sobre a legislação aplicada à comunicação e sobre as competências e os assuntos de interesse da SECOM. Compete ainda à Secretaria de Gestão e Controle - SGC, à qual o DENOR encontra-se vinculado, estimular o intercâmbio de informações e a difusão de boas práticas, no âmbito do SICOM, sobre assuntos relativos à sua área de competência, de acordo com o inciso XIV do art. 36 do Decreto em referência.

ANÁLISE

a) Da competência para estabelecer os parâmetros para contratação de serviços de comunicação pelo SICOM

3. Inicialmente, cumpre destacar que compete à união legislar privativamente sobre normas gerais de licitação e contratação, nos termos do artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

4. A característica principal da "competência privativa" é a possibilidade de delegar essa competência a outros entes federativos, diferindo, assim, da competência exclusiva, que não permite essa delegação.

5. Assim, no caso de licitação e contratação, a União tem competência para disciplinar normas gerais, as quais serão aplicáveis a todos os entes federativos. No caso da edição de normas específicas pela União, portanto, estas são direcionadas apenas às suas licitações e contratos. Portanto, as normas específicas sobre licitações e contratos também competirão aos demais entes da federação.

6. Nessa esteira de raciocínio, pode-se entender que os Decretos nº 6.555, de 8 de setembro de 2008, e nº 9.038/2017 permitem que a Secretaria Especial de Comunicação Social, por meio dos seus dispositivos abaixo colacionados, estabeleça os parâmetros necessários para a contratação dos serviços de comunicação pelo Poder Executivo Federal, à medida em que permite que a SECOM estabeleça modelos de edital para a contratação dos serviços de comunicação:

Decreto nº 6.555/2008

Art. 2º No desenvolvimento e na execução das ações de comunicação previstas neste Decreto, serão observadas as seguintes diretrizes, de acordo com as características de cada ação:

XII - difusão de boas práticas na área de comunicação.

Parágrafo único. Ato do Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República poderá estabelecer diretrizes adicionais.

Art. 4º O Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal (SICOM) é integrado pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência de República, como órgão central, e pelas unidades administrativas dos órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo Federal que tenham a atribuição de gerir ações de comunicação.

Art. 6º Cabe à Secretaria de Comunicação Social:

IV - editar políticas, diretrizes, orientações e normas complementares deste Decreto;

XIV - subsidiar a elaboração de minutas de editais e de projetos básicos para a contratação de prestadores de serviços de assessoria de relações públicas, de assessoria de imprensa, de comunicação digital, de promoção e de pesquisa de opinião encaminhados pelos integrantes do SICOM;

Decreto nº 9.038/2017

Art. 36. À Secretaria de Gestão e Controle compete:

II - elaborar e propor, em articulação com as outras Secretarias, a edição de atos normativos e orientadores das ações de comunicação das áreas de competência da Secretaria Especial de Comunicação Social;

III - aprovar, em articulação com Secretaria de Publicidade e Promoção, as minutas de editais de licitação para a contratação de serviços de publicidade prestados por meio de agências de propaganda, submetidas à Secretaria Especial de Comunicação Social por meio das instituições do Poder Executivo federal;

Art. 38. Ao Departamento de Orientações Normativas para Comunicação compete:

IV - elaborar e tornar disponíveis modelos de projeto básico, termo de referência, minutas e edital para contratação de serviços de comunicação e **marketing** e prestar consultoria aos órgãos e às entidades integrantes do SICOM nessas contratações;

7. Dessa forma, com a finalidade de aprimorar as normas específicas relativas à contratação dos serviços de comunicação pelo Poder Executivo Federal, foi elaborada proposta de texto normativo para disciplinar as licitações e os contratos com empresas especializadas na prestação de **serviços de marketing promocional**, com vistas a apoiar os integrantes do SICOM em suas contratações.

8. Portanto, entende-se que, além de dirimir dúvidas de questionamentos de órgãos de auditoria, o novo instrumento normativo agregará benefícios para a Administração, ao promover maior celeridade e segurança aos processos de contratação dos **serviços de marketing promocional** pelo Poder Executivo Federal, ao possibilitar maior qualificação técnica das empresas a serem contratadas e ao otimizar investimentos públicos, já que envolve, além dos valores contratuais, uma série de recursos públicos alocados para a realização dos processos licitatórios, que em média duram em torno de 180 dias, e na própria execução contratual.

9. Deve-se ainda ressaltar a importância, cada vez maior, da atuação estratégica dos órgãos e entidades integrantes do SICOM, por meio das diferentes ferramentas de comunicação que, no âmbito de governo, atendem ao princípio constitucional da publicidade e ao direito à informação, cumprindo o papel de difundir ideias e princípios, disseminar iniciativas, programas e políticas públicas, além de informar, esclarecer e orientar o público em geral, para dar conhecimento dos atos governamentais e da destinação dos recursos públicos. A comunicação dos integrantes do SICOM apoia, ainda, a consolidação do posicionamento de governo e a mobilização da sociedade para o exercício da cidadania.

b) Da ausência de legislação especial para os demais serviços de comunicação

10. Vale lembrar que a contratação de serviços de publicidade, prestados por intermédio de agência de propaganda, pelo Poder Executivo Federal, já encontra-se disciplinada pela Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010, e pela Instrução Normativa SECOM nº 4, de 21 de dezembro de 2010, o que garante maior segurança jurídica aos processos de licitação de serviços de publicidade dos integrantes do SICOM.

11. Por outro lado, as demais ferramentas de comunicação social, cujos conceitos encontram-se dispostos na Instrução Normativa SECOM nº 1, de 27 de julho de 2017, nos termos do artigo 3º, inciso III, do Decreto nº 6.555/2008, carecem de instrumento normativo específico que unifique o entendimento da natureza dos serviços de comunicação e das especificidades vinculadas à sua contratação.

12. O Acórdão nº 6227/2016 - Segunda Câmara, do Tribunal de Contas da União - TCU, encaminhado à SECOM em 31 de maio de 2016, recomendou que fosse avaliada a possibilidade de adoção das boas práticas previstas na Lei nº 12.232/2010 nos processos de contratação dos serviços de comunicação digital, e que após realizados os estudos, fosse avaliada oportunidade de orientar os integrantes do SICOM, com o intuito de incorporar essas boas práticas em suas licitações.

13. Não obstante o Acórdão acima citado referir-se apenas à contratação dos serviços de comunicação digital, a SECOM entendeu pertinente estender a recomendação para a contratação dos demais serviços de comunicação, cujos modelos de edital também passaram a agregar, por similaridade e analogia, as boas práticas aderentes à contratação de serviços de publicidade, estabelecidas pela Lei nº 12.232/2010.

14. A decisão da SECOM também baseou-se na própria literatura acadêmica, que estabelece como técnica adequada a utilização de todas as ferramentas de comunicação de forma integrada, sendo a publicidade apenas uma das ferramentas do composto de comunicação, ou composto promocional, ao lado das relações públicas, relações com a imprensa, da promoção e, cada vez mais, da comunicação digital.

c) Da comunicação de governo

15. O correto entendimento da contextualização das ferramentas de comunicação, no âmbito da atuação tanto da iniciativa privada quanto pública, é de fundamental importância para que se possa compreender, de forma adequada, a natureza estratégica e intelectual da prestação desse serviço, que não se alinha às características dos bens e serviços "comuns", que são constituídos por tarefas executadas de forma mecânica e com protocolos pré-estabelecidos, conforme estabelecido pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

16. A comunicação social desenvolvida pelos órgãos e entidades do SICOM compreende o uso integrado das ferramentas do composto de comunicação ou composto promocional, definidas no âmbito da ciência que estuda as dinâmicas de mercado, que pode ser chamada de mercadologia ou, como mais conhecida, de *marketing*. Contudo, o termo *marketing* tem sido, muitas vezes, utilizado de forma inadequada, com o objetivo de expressar a construção de uma imagem falsa ou enganosa em favor de alguma coisa, pessoa ou causa.

17. A expressão *marketing*, de origem anglo-saxônica e derivada do latim *mercátus*, denomina essa ciência que baseia-se nos princípios da administração (planejar, organizar, dirigir e controlar), que tem como objetivo apoiar a formatação de uma oferta adequada para um segmento mercado a ser atendido, ou seja, o *marketing* abrange todo o processo de produção até o cliente/usuário final e sua história está intrinsecamente ligada à evolução das relações humanas, de produção e consumo. Mesmo na era artesanal, onde o consumo se baseava num sistema de trocas, o escambo, o *marketing* também estava presente, contudo, o termo em si surgiu com a revolução industrial e, como ciência, vem evoluindo de forma a acompanhar os mecanismos cada vez mais sofisticados das relações de mercado.

18. Dessa forma, ao longo da história, o *marketing* passou de uma orientação com foco na produção, para o foco no produto, nas vendas (pós guerra), depois para o foco no cliente. E com o acirramento cada vez maior da concorrência percebeu-se que não bastava uma oferta de produtos e serviços de qualidade, os clientes escolheriam as marcas com filosofias alinhadas às suas. Assim, a ciência do *marketing* se atualiza constantemente por meio de uma série de nomenclaturas, abordadas por

diferentes autores, para apoiar e organizar suas recomendações, tais como, *marketing* esportivo, cultural, sócio ambiental, societal, *marketing* digital, holístico, *marketing* 3.0, cujo foco é o "ser humano". O "mix" de *marketing* também tem se desdobrado conceitualmente de diversas formas (4P's, 4C's, 5P's, 7P's, 8P's), com vistas à apoiar a compreensão correta das principais questões a serem consideradas pelas empresas no seu planejamento estratégico.

19. E no contexto dessas questões, situa-se o composto de comunicação ou composto promocional que, no âmbito das 4 áreas básicas e fundamentais do *marketing*, descritas abaixo de forma sucinta, também deve ser instituído de forma integrada, coerente e alinhado ao perfil dos segmentos de mercado.

- no composto relativo ao "Produto", devem ser definidas as características, as opções, os diferenciais mercadológicos e todos os demais elementos relacionados à natureza intrínseca e extrínseca do produto/serviço a ser ofertado, tais como design, embalagem, atributos, benefícios, dinâmicas de uso, considerada a política de marca e o ciclo de vida do produto/serviço;
- no composto "Preço", são tomadas decisões relativas à política de preços, de descontos e de pagamento/parcelamento, ressaltando que essas decisões devem estar adequadas ao valor do produto/serviço, sob o ponto de vista do consumidor, ao perfil sócio demográfico e comportamental do público-alvo e à política de marca;
- já as decisões relativas às sistemáticas de logística e de distribuição do produto/serviço, bem como às políticas de atendimento e de pontos de venda são tomadas no âmbito do P denominado "Praça"; e
- por fim, para que o consumidor tenha conhecimento da existência desse produto/serviço desenvolvido exclusivamente para atender às suas necessidades, que saiba dos benefícios, do preço, das vantagens em relação à oferta da concorrência e de como ter acesso para compra/usufruto, são utilizadas as ferramentas de comunicação que constituem o composto promocional, ou o P da "Promoção".

20. No âmbito das decisões acima dispostas, também observa-se a importância cada vez maior das ações de endomarketing, ou *marketing* interno, que tem como foco os colaboradores ou a força de vendas de uma empresa, com vistas a alinhar a filosofia da marca nas pessoas que são o principal ponto de contato da empresa com o seu mercado-alvo. Nessa seara, as ações visam a formação, qualificação, treinamento, mobilização, envolvimento, comprometimento, padronização de procedimentos, dentre outras importantes questões, na medida em que é por meio do "atendente" que o consumidor terá contato com a marca, principalmente quando o "produto" se tratar de um "serviço", abrindo-se nesses casos todo um estudo específico denominado *marketing* de serviços.

21. Assim, o *marketing* é uma ciência salutar para as organizações e para a sociedade e, no âmbito da atuação de governo, também se aplicam as decisões estratégicas relativas à cada área de estudo do *marketing*, contudo o foco de atenção, ou o público-alvo, não é o cidadão enquanto consumidor mas, sim, como indivíduo que usufrui de direitos garantidos pelo Estado e desempenha os deveres que, nesta condição, lhe são atribuídos. Nessa perspectiva, entende-se que:

- o "Produto" de governo são os serviços públicos, os programas sociais, as políticas públicas, os investimentos e as obras que contribuem para o desenvolvimento do país e promovem benefícios diretos e indiretos para a população;
- o "Preço" de governo abrange, além do imposto pago por parcela da população, as condições sócio demográficas e os pré requisitos estabelecidos para que o cidadão tenha acesso a determinados programas sociais e serviços públicos.
- a "Praça", refere-se aos pontos de acesso aos programas de governo, ou seja, a rede de prestação de serviços públicos, os centros de atendimento ao cidadão, bem como os locais de cadastramento de potenciais beneficiários; e
- na mesma linha de raciocínio, a comunicação de governo situa-se no P da "Promoção", referindo-se às ferramentas do composto de comunicação que apoiam o cumprimento do princípio constitucional da publicidade, que garante o direito do cidadão e o dever do Estado em dar amplo conhecimento dos

seus atos e da destinação dos investimentos públicos, bem como a divulgação e promoção dos serviços, programas sociais e políticas públicas colocadas à disposição da sociedade.

22. Vale destacar que, no âmbito da iniciativa privada, observa-se o acirramento cada vez maior das relações de concorrência na disputa pela preferência do consumidor, o que promove o aprimoramento dos produtos e serviços colocados à disposição da sociedade. Já na atuação governamental, apenas alguns órgãos e entidades da Administração Indireta atuam numa relação de concorrência de mercado, como é o caso de algumas empresas públicas ou sociedades de economia mista, tais como Banco do Brasil, Caixa, Correios, Petrobras.

23. Contudo a Administração Direta, em todas as suas esferas - Federal, Estadual e Municipal -, não obstante a ausência de concorrentes, também deve primar pela qualidade na prestação dos serviços ao cidadão e pelo uso responsável dos investimentos públicos, devendo buscar atingir o maior público possível com menos investimentos, bem como a prática de preços justos, considerada a relação custo x benefício, em suas contratações.

24. O composto promocional ou de comunicação no âmbito da atuação governamental ainda pode ser utilizado para esclarecer o cidadão com vistas a superar eventuais resistências e oposições a projetos, atos e políticas de governo por parte de segmentos organizados da sociedade, como por exemplo o Programa de Integração do Rio São Francisco e a Reforma da Previdência, que suscitam uma série de movimentos contrários à sua implementação. Também pode apoiar o envolvimento da população com temáticas importantes e a mobilização da sociedade na adoção de comportamentos que tragam benefícios individuais e coletivos, como é o caso das campanhas de combate à dengue, de prevenção aos acidentes de trânsito, de vacinação, dentre outras.

25. Dessa forma, a adoção do ferramental da ciência do *marketing* pelo governo, em todas as suas áreas de atuação, considerado o correto entendimento da palavra, visa agregar maior adequabilidade, qualidade e eficiência ao processo de formatação e implementação das políticas públicas e dos serviços e programas disponibilizados ao cidadão, trazendo maior eficácia e transparência aos atos de governo e à destinação dos investimentos públicos, para o correto cumprimento de sua missão institucional.

d) Dos serviços de marketing promocional

26. Os **serviços de marketing promocional** compreendem a prospecção, o planejamento, o desenvolvimento, a formatação, a organização e a coordenação de soluções de marketing promocional do órgão/entidade, direcionadas ao público interno e externo, em território nacional e/ou internacional.

27. A ferramenta de comunicação denominada "promoção" abrange as ações que empregam, predominantemente, técnicas de incentivo e de envolvimento de públicos de interesse dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, com o objetivo de estabelecer e estreitar relacionamentos, fidelizar segmentos de clientes, estimular conhecimento, experimentação, interação, engajamento, incremento de vendas ou propiciar a vivência de situações positivas com marcas, conceitos ou políticas públicas, conforme disposto na Instrução Normativa SECOM nº 1, de 27 de julho de 2017.

28. No âmbito dessa ferramenta de comunicação, encontram-se contempladas as:

- **Campanhas promocionais:** ações de interação com públicos de interesse, intervenções em locais públicos ou privados, mobilizações de determinados segmentos da sociedade envolvendo, ou não, algum tipo de compensação (real ou simbólica), com o intuito de destacar informação pública relevante, incrementar a percepção relativa à atuação do órgão ou entidade do Poder Executivo Federal, estimular o engajamento ou a adoção de determinado comportamento acerca de um tema ou causa ou mesmo de alavancar a venda de produtos e serviços;
- **Ações de relacionamento:** ações de aproximação que visam estreitar e fortalecer vínculos entre o órgão ou entidade do Poder Executivo Federal e públicos específicos, fidelizar segmentos de clientes com o intuito de promover o diálogo e a participação da sociedade no debate e na formulação de políticas públicas, diminuir a distância entre a esfera governamental e o cidadão, bem como de alavancar a venda de produtos e serviços, a longo prazo;
- **Ações de marketing esportivo:** ações voltadas para a promoção da prática de atividades esportivas e para a geração de entretenimento, bem estar e saúde da população. Visam fortalecer a marca do

órgão ou entidade do Poder Executivo Federal, agregando atributos positivos relacionados aos valores do esporte, como superação, trabalho em equipe e liderança, além de gerar oportunidades para aproximação com públicos de interesse e para fidelização de segmentos de clientes. Indiretamente contribuem para a geração de riqueza na cadeia do esporte, para a geração de empregos e trazem benefícios diversos para o país;

- **Ações de marketing cultural:** ações voltadas para a promoção de atividades culturais e apoio aos artistas brasileiros, incluindo as artes visuais, musicais, cenográficas e quaisquer outros tipos relacionados à cultura. Visam fortalecer a marca do órgão ou entidade do Poder Executivo Federal agregando atributos positivos à sua imagem, como o compromisso com a cultura e com os valores nacionais, e geram oportunidades para aproximação com públicos de interesse e para fidelização de segmentos de clientes. Indiretamente contribuem para a geração de riqueza na cadeia cultural, geração de empregos e trazem benefícios diversos para o país;
- **Ações de marketing social e ambiental:** ações com teor inclusivo e comunitário no âmbito social que visam apoiar os segmentos menos favorecidos da sociedade, ampliar o acesso a benefícios, disseminar soluções, propagando a obtenção de resultados. Também podem estar associadas à conscientização, orientação e mobilização da sociedade em torno de questões e temáticas ambientais e visam fortalecer a marca do órgão ou entidade do Poder Executivo Federal agregando atributos positivos à sua marca, relacionados à responsabilidade socioambiental; e
- **Ações de *brand experience*:** ações executadas para proporcionar a um público específico experimentação de uma marca, temática, produto ou serviço. A vivência construída se dá em uma situação controlada, desde o primeiro contato até o seu término, de forma a criar receptividade em relação ao propósito de atuação do órgão ou entidade do Poder Executivo Federal, lembranças positivas na interação com produtos e serviços, ou mesmo conscientização por meio de impactos que demonstrem a gravidade de uma questão relevante para a sociedade.

29. O planejamento citado no item 24 da presente Nota Técnica tem como objetivo subsidiar a proposição estratégica das **soluções de marketing promocional** para alcance dos objetivos de comunicação e superação dos desafios apresentados pelo órgão ou entidade contratante, no decorrer da execução contratual, devendo prever, sempre que possível, indicadores e métricas para aferição, análise e otimização de resultados.

30. Vale destacar que, para alguns órgãos e entidades integrantes do SICOM, torna-se cada vez mais imprescindível a contratação de **serviços de marketing promocional**, uma vez que essa ferramenta de comunicação tem potencial para fortalecer o posicionamento da marca, como é o caso das ações de marketing esportivo, cultural e sócio-ambiental de integrantes do SICOM como Correios, Caixa, Banco do Brasil, Furnas, Petrobrás, dentre outros, bem como de outros órgãos e entidades da administração direta e indireta, como Ministério das Cidades, Ministério da Saúde, Ministério do Desenvolvimento Social, Embratur, Eletrobras e de estatais que atuam numa relação de concorrência no mercado, que podem contar com as ações e campanhas promocionais para sensibilizar e mobilizar a sociedade para suas temáticas de atuação, como dengue, HIV, acidentes de trânsito, vacinação, queimadas em linhas de transmissão, turismo, quitação de dívidas, atualização cadastral, ou mesmo para estreitar o relacionamento com segmentos de clientes ou para promoção de produtos, serviços e programas de governo.

31. Para fortalecer e consolidar um posicionamento de governo, o discurso institucional deve estar alinhado e coerente em todas as formas de comunicação dos integrantes do SICOM com a sociedade, tanto na comunicação publicitária, como nas ações promocionais, no contato direto com o cidadão, nas entrevistas de autoridades, nas matérias jornalísticas, nos canais de comunicação digital, nos perfis em redes sociais, por exemplo.

32. Contudo, não basta uma comunicação forte, eficiente e integrada, para formação da imagem de governo, já que o conteúdo disseminado na comunicação deve ser ratificado, todos os dias, pela realidade vivenciada pela sociedade, que percebe em cada ponto de contato ou ato governamental o compromisso, a missão e os valores de governo materializados no âmbito da prestação dos serviços e na gestão dos investimentos públicos.

33. Dessa forma, percebe-se a importância de um planejamento consistente não apenas para o uso adequado das ferramentas do composto de comunicação, mas em todas as áreas básicas de estudo do *marketing*, já citado anteriormente.

e) Da natureza intelectual dos serviços de marketing promocional

34. Cumpre ainda destacar, acerca da natureza dos **serviços de marketing promocional**, que estes são predominantemente intelectuais, e não serviços comuns, devendo ser avaliadas, ainda, para a escolha da modalidade e do tipo de licitação, as necessidades de cada órgão e entidade, tendo em vista o disposto na Orientação Normativa nº 54 da AGU.

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 54, DE 25 DE ABRIL DE 2014 (*)

"COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL."

REFERÊNCIA: Art. 1º, Lei 10.520, de 2002; art. 50, §1º, Lei nº 9.784, de 1999. Art. 6º, inc. XI, e art. 38, parágrafo único, Lei nº 8.666, de 1993; Lei nº 5.194, de 1966.

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

(*) Editada pela Portaria nº AGU nº 124, de 25 de abril de 2014, publicada no DOU I 2/5/2014, p.2-3

35. Isso porque, a licitação de **serviços de marketing promocional** visa a contratação de empresa especializada na prestação de um serviço, não de profissionais, ou mesmo de itens isolados do catálogo de produtos e serviços, na medida em que esses fazem parte de um todo, que caracteriza o objeto contratual, e devem ser estrategicamente combinados, conforme as especificidades de cada demanda, caracterizando, dessa forma, a natureza predominantemente intelectual da prestação do serviço.

36. Ora, por recomendação do Tribunal de Contas da União e do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (IN nº 02/2008 e IN nº05/2017), a Secretaria Especial de Comunicação Social tem disponibilizado modelos de edital de licitação dos serviços de comunicação, com base nas competências previstas nos Decretos já citados, no intuito de observar a escorreita aplicação das normas gerais de licitações e contratos.

37. Assim, deve-se dizer que a Secretaria Especial de Comunicação Social considera o **serviço de marketing promocional**, conforme classificação do Direito Civil, **como intangível**, que é aquele chamado incorpóreo ou imaterial, que não constitui numa realidade física, ou seja, não pode ser tocado, já que contratar um serviço de comunicação não se trata de contratar uma empresa para a construção de uma ponte.

38. Cumpre esclarecer que, dentro da classificação de bens intangíveis, encontram-se os direitos do autor (Lei nº 9.610/1998) e de propriedade intelectual (Lei nº 9.279/1996).

39. Segundo o artigo 7º da Lei nº 9.276/1996 “*são obras intelectuais protegidas as criações do espírito, expressas por qualquer meio ou fixadas em qualquer suporte, tangível ou intangível, conhecido ou que se invente no futuro*”.

40. Dessa forma, entende-se o serviço de comunicação como um serviço de natureza intelectual intangível e, portanto, o Ministério do Planejamento dispõe em sua Instrução Normativa o que segue:

IN nº 05/2017 – Anexo V – DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DO PROJETO BÁSICO OU TERMO DE REFERÊNCIA

[...]

d.1. estabelecer a unidade de medida adequada para o tipo de serviço a ser contratado, de forma que permita a **mensuração dos resultados para o pagamento da contratada e elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho** [...].

41. Da mesma forma, o Tribunal de Contas da União manifestou-se quanto ao serviço de assessoria de imprensa contratado pela EMBRATUR da seguinte forma (Acórdão nº 608/2011, Ministro Relator José Jorge, Embratur):

RELATÓRIO

Análise:

[...]

22. A adoção de unidade de medida que permita a mensuração dos resultados é uma forma de se evitar que a Administração Pública fique à mercê do contratado, por meio da execução de um ajuste em que poderá estar remunerando a ineficiência, ao simplesmente efetuar pagamentos por homens x hora disponibilizados, sem que se detenha o conhecimento de quantos e quais produtos correspondentes deveriam ser entregues.

23. Verifica-se, a princípio, que, para certas atividades do profissional de Relações Públicas, é inviável a mensuração dos resultados efetivamente alcançados, considerando o aspecto ressaltado pelo Instituto de que certas ações objetivam visibilidade espontânea em veículos de comunicação.

24. Em caso semelhante ao da Concorrência ora analisada, nos autos do TC nº 007.245/2009-9 (Acórdão nº 1227/2009-Plenário), ao analisar a questão da contratação de execução indireta de serviços ser baseada na remuneração homem/mês (contratação de empresas ou consórcio de empresas para prestação de Serviços de Apoio ao Gerenciamento para Organização e Realização da Copa do Mundo de Futebol FIFA – 2014), o Excelentíssimo Ministro Relator Augusto Sherman Cavalcanti fez as seguintes considerações:

‘8. Passando ao exame das falhas averiguadas no edital da licitação e seus anexos, verifico, desde logo, serem efetivamente frágeis, em sua forma atual, os critérios de medição e pagamento previstos, assim como as previsões de produtos esperados, com os respectivos prazos e níveis de qualidade. **De fato, o instrumento convocatório se restringe, ao menos de maneira expressa, a prever a remuneração com base na quantidade de homens-hora utilizados, sem a especificação dos correspondentes produtos a serem gerados.**

Em parte, no entanto, a ausência de previsão expressa de remuneração por produtos a serem gerados se justifica pelas circunstâncias do objeto a ser contratado. Segundo se depreende das respostas às oitivas e dos dispositivos da peça editalícia e seus anexos, a Administração, embora tenha conhecimento acerca das diversas áreas de atuação da empresa de consultoria a ser contratada, assim como das funções e atividades correspondentes a cada uma dessas áreas, ainda não possui uma nítida visão a respeito dos prazos, inter-relações e encadeamentos lógicos entre tais funções e atividades. (...)

(...)

VOTO

[...]

Em princípio, considere que algumas das irregularidades apuradas – relacionadas nos itens que se seguem – além de poderem representar riscos à competitividade do certame e à obtenção da proposta mais vantajosa, poderiam também configurar prejuízos à fiscalização e ao acompanhamento do contrato, pelos seguintes motivos:

4.1. **previsão de contratação de serviços baseada em critério de remuneração por hora-homem, em detrimento da remuneração por resultados ou produtos obtidos, em afronta ao disposto no art. 11 da Instrução Normativa nº 2, de 2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MP.**

42. Tem sido um esforço traduzir o objeto contratual, que se trata de um serviço intangível, em um catálogo de produtos e serviços a serem estrategicamente combinados no decorrer da execução contratual, de acordo com as especificidades de cada demanda, com o intuito de não considerar as horas de trabalho ou os postos de trabalho, como forma de mensurar os resultados produzidos pelas empresas prestadoras dos **serviços de marketing promocional**.

43. Dessa forma, buscou-se um meio de conciliar ambos os anseios: da imprevisibilidade pela necessidade do **serviço de marketing promocional** para a Administração, de um lado e, de outro, as recomendações do TCU e do Ministério do Planejamento, no sentido de planejar e utilizar outras unidades de medida.

44. Entende-se, assim, que, tendo em vista que o objeto dispõe da contratação de **serviços de marketing promocional** e não da contratação isolada de itens específicos do catálogo de produtos e serviços do edital, os quais, necessariamente, resultariam em prejuízo à eficiência e à qualidade dos serviços, que necessitam não apenas da qualidade técnica em sua execução, mas também da formatação de uma uniformidade de estratégias para que o órgão possa atuar de forma integrada no contato com seus públicos.

45. Entende-se, assim, que, tendo em vista que o objeto dispõe da contratação dos serviços de assessoria em relacionamento com a imprensa e em relações públicas, estes não se tratam da contratação isolada de itens específicos do catálogo de produtos e serviços do edital, os quais, necessariamente, resultariam em prejuízo à eficiência e à qualidade dos serviços, que necessitam não apenas da qualidade

técnica em sua execução, mas também da formatação de uma uniformidade de discursos e estratégias para que o órgão possa atuar de forma integrada na comunicação com seus públicos de interesse.

46. Assim, considerando que **a Secretaria Especial de Comunicação Social entende que o serviço de marketing promocional (de assessoria em relacionamento com a imprensa e em relações públicas) como um serviço predominantemente intelectual,** deve-se ressaltar que, para esse tipo de serviço, leva-se em conta que a proposta mais vantajosa pretendida pela Administração considera a relação custo x benefício, ou seja, não é aquela necessariamente menos onerosa. Além da onerosidade, a qualificação técnica da contratada tem suma importância na apreciação e julgamento das propostas.

47. Nesse horizonte, o TCU apresenta vasta jurisprudência sobre o enquadramento do tipo de licitação que deve ser usado na contratação de serviços de predominância intelectual, como, por exemplo, o Acórdão 2172/2008 – Plenário:

Entendo como serviços de natureza intelectual aqueles em que a arte e a racionalidade humana sejam essenciais para a sua satisfatória execução. Não se trata, pois, de tarefas que possam ser executadas mecanicamente ou segundo protocolos, métodos e técnicas pré-estabelecidos e conhecidos. [...] Ressalto, a propósito, que os serviços de caráter predominantemente intelectual devem ser licitados com a adoção dos tipos de licitação de melhor técnica ou técnica e preço. (...) Tal conclusão decorre dos preceitos contidos nos arts. 45, parágrafo 4º, e 46 da Lei nº 8.666/1993.

48. Ainda cumpre destacar que, em licitações de tipo “melhor técnica” e “técnica e preço”, não se ignora a realidade de preços do mercado.

49. O Egrégio Tribunal de Contas decidiu, ainda, por meio do Acórdão nº 6257/2016, TC 033.681/2015-5 – 2ª CÂMARA, ratificando o posicionamento acima, da seguinte forma:

(...)

Nessa linha de raciocínio, a jurisprudência do TCU aduz que a predominância do caráter intelectual e criativo na execução dos serviços afasta o seu enquadramento na definição de serviços comuns estabelecida na Lei nº 10.520, de 2002 (v. g.: Acórdãos 601/2011, 2.471/2008, 1.092/2014, do Plenário).

Tendo, portanto, como razoável a premissa de que os serviços de comunicação digital se assemelham aos serviços de publicidade e propaganda, e a de que a predominância do caráter intelectual e criativo na execução dessas atividades afasta o seu enquadramento na definição de serviços comuns estabelecida pela lei, mostra-se razoável a conclusão de que a modalidade de licitação a ser utilizada na contratação dos aludidos serviços de comunicação digital deve guardar correspondência com a modalidade de licitação utilizada para as contratações dos serviços de publicidade e propaganda, de sorte que a adoção de concorrência, no tipo melhor técnica, pode ser vista como regular.

(grifou-se)

50. Ademais, se o serviço de comunicação digital foi entendido como similar ao serviço de publicidade, também deve ser considerado **o serviço de marketing promocional**, pois ambas versam de serviços de comunicação, vide art. 3º da Instrução Normativa nº 1/2017, não sendo considerados serviços comuns:

Acórdão 657/2016-TCU, da 2ª Câmara:

[...]o caso concreto, é importante consignar que os serviços a serem contratados (comunicação digital) além de serem predominantemente intelectuais, exigem alguma dose de arte e criatividade, para a sua execução satisfatória, contudo, entende-se que caso o objeto seja devidamente detalhado e especificado, é possível efetivar a contratação, por meio do pregão[...].

51. Tanto é assim que, por meio do Acórdão nº 1432/2017 – Segunda Câmara, a Corte de Contas entendeu que a SECOM atendeu as recomendações determinadas pelo TCU e considerou como regular a escolha do tipo “melhor técnica” para as contratações de publicidade, conforme destacado:

ACÓRDÃO Nº 1432/2017 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara,

ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246/2011, em considerar cumprida a recomendação expedida à Secretaria de Comunicação da Presidência da República por meio do item 9.2 do Acórdão 6.227/2016-TCU-2ª Câmara e arquivar os presentes autos (...).

f) Do não parcelamento do objeto

52. O texto normativo dispõe, em capítulo específico, sobre o objeto da contratação **dos serviços de marketing promocional**, utilizando-se, em analogia, dos termos estabelecidos pela Lei nº 12.232/2010, para as contratações de serviços de publicidade.

53. Especificamente quanto ao parcelamento do objeto do contrato, de acordo com a Súmula 247 do TCU, é imprescindível que a divisão do objeto seja técnica e economicamente viável, bem como não represente perda de economia de escala, senão veja-se:

Enunciado da súmula 247 TCU

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

54. No caso sob análise, diante da natureza predominantemente intelectual do serviço que será prestado, entende-se ser do interesse público que os técnicos da futura contratada acumulem experiências e reúnam informações e conhecimentos que subsidiarão a proposição das ações a serem implementadas, por se tratar de **serviço intelectual intangível e indivisível**, não sendo cabível sua fragmentação, em vista de não se estar contratando itens isolados do catálogo de produtos e serviços e sim a inteligência da empresa prestadora do **serviço de marketing promocional**, que utilizará o cardápio especificado no edital para formatar a melhor solução no enfrentamento dos desafios de comunicação apresentados pelo órgão em suas demandas. Destaca-se que o catálogo de produtos e serviços pretende cumprir ao disposto nos Acórdãos do Tribunal de Contas da União e Instruções Normativas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão quanto a utilizar unidades de medidas para mensuração de resultados, distintas das contratações de horas-homem ou postos de trabalho.

55. A contratação por item, portanto, pode resultar em risco ao erário e ser prejudicial à eficiência e à qualidade que se pretende na execução do contrato, visando atender aos princípios da razoabilidade e economicidade. A divisão do objeto e adjudicação a mais de uma empresa, no presente caso, pode não atender ao intento do órgão.

56. O órgão licitante deve possuir interesse em proporcionar a maior competitividade possível ao certame, porém, o parcelamento do objeto não se mostra razoável do ponto de vista da eficiência, tampouco financeiramente, pois é sabido que para a prestação dos **serviços de marketing promocional** faz-se necessário montar uma estrutura e alocar profissionais para a sua execução. Havendo divisão na contratação desses serviços com diversas empresas, necessário será a disponibilização de diversas estruturas, ao invés de reduzir o custo unitário, o elevaria fazendo com que o órgão perdesse o ganho de escala.

57. Da mesma forma, poderia haver prejuízo ao conjunto da prestação dos serviços. A simples coexistência de mais de uma empresa em um processo de construção de uma solução de comunicação traria dificuldades à execução, pois cada uma deteria as informações decorrentes do item sob sua execução e não teria uma visão global da problemática do contratante e das possibilidades de atuação, ou seja, a estratégia ficaria fragmentada e restrita a determinados itens. Por outro lado, os interesses individuais de cada contratada poderiam passar a contaminar a proposição da melhor solução e subtrair a necessária agilidade e eficiência.

58. Isto posto, assim como a jurisprudência do TCU, denota-se que a legislação aponta pela possibilidade do não parcelamento do objeto do contrato, desde que o órgão o justifique como necessário para atender ao interesse público, conforme adiante destacado:

Lei 8.666/1993:

Art. 23. §1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

59. Nesse sentido, entende-se que a exceção supracitada aplica-se ao presente caso, tendo em vista que o objeto dispõe da contratação dos **serviços de marketing promocional** e não se trata da

contratação isolada de item do catálogo de produtos e serviços constante do edital, a qual, necessariamente, resultaria em prejuízo à eficiência e à qualidade dos serviços prestados à Administração, que necessitam não apenas de qualidade técnica em sua execução, mas também de uma uniformidade de estratégias, para que a comunicação do órgão seja efetivamente tempestiva e integrada.

60. Cabe ainda destacar que, similarmente ao serviço de publicidade, o **serviço de marketing promocional** deve ser licitado sem a segregação de itens, nos termos do previsto no artigo 2º, §3º, da Lei nº 12.232/2010, qual seja:

Art. 2º. §3º Na contratação dos serviços de publicidade, faculta-se a adjudicação do objeto da licitação a mais de uma agência de propaganda, **sem a segregação em itens ou contas publicitárias**, mediante justificativa no processo de licitação.

Compreende-se, assim, que o serviço a ser contratado retrata a intenção de a Administração Pública observar as recomendações da Corte de Contas e não pode ser parcelado ou fragmentado por se tratar de **serviço intelectual intangível e indivisível**.

61. Entretanto, compete ao órgão licitante, com base no art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993, justificar o não parcelamento do objeto da contratação de acordo com as suas necessidades e o seu perfil de atuação.

g) Da prestação continuada

62. O modelo de edital disponibilizado pela SECOM parte da premissa de que o serviço visa atender a necessidade pública permanente e contínua, razão pela qual foi prevista a possibilidade de prorrogação contratual com base no artigo 57, da Lei nº 8.666/1993. Contudo, compete a cada órgão/entidade justificar o caráter continuado do serviço com base no disposto na legislação, em especial fundamentando se a sua interrupção compromete a prestação do serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

63. Conforme Relatório do Ministro Guilherme Palmeira, que resultou no Acórdão nº 35/2000-TCU-Plenário, *"em princípio, a duração dos contratos regidos pela Lei nº 8.666/93 fica adstrita à vigência dos créditos orçamentários, ou seja, à anualidade, conforme o caput de seu art. 57. Contudo, a própria lei abre exceções. Entre elas, figura a prestação de serviços executados de forma contínua. Nesse caso, a duração está limitada a sessenta meses, devendo ser dimensionada com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosos à Administração."*

64. Contudo, a Lei nº 8.666/1993 não conceituou, definiu ou especificou os serviços que assim podem ser considerados. A esse respeito, prossegue o Relatório do Ministro Palmeira:

65. Segundo Marçal Justen Filho (in 'Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos', Ed. Aide, 4ª edição, (págs. 362/364), os serviços contínuos estão enquadrados nos contratos de execução continuada os quais impõem à parte o dever de realizar uma conduta que se renova ou se mantém no decurso do tempo.

66. Já Jessé Torres (in 'Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública', Ed. Renovar, 1994, págs. 349/351) se pronuncia sobre a matéria, afirmando que a prestação de serviços de execução contínua é aquela cuja falta paralisa ou retarda o serviço de sorte a comprometer a correspondente função estatal ou paraestatal. Acrescenta, ainda, que cabe à Administração, diante das circunstâncias de cada caso e do interesse do serviço, decidir pela prorrogação dos serviços contínuos por até 60 meses.

67. A Instrução Normativa nº 5/2017, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, por sua vez, definiu os serviços continuados sem relacionar quais seriam os serviços de execução continuada:

Art. 15. Os **serviços prestados de forma contínua 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**.

Parágrafo único. A contratação de serviços prestados de forma contínua deverá observar os prazos previstos no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

68. Nos autos do processo pertinente ao Acórdão nº 132/2008-TCU- Câmara, o Relatório do Ministro Aroldo Cedraz assinala que:

28. Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, chamo a atenção para o fato de que a **natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica**. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.

29. Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é **sua essencialidade** para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interpretação possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

30. Nesse sentido, pode-se entender, por exemplo, que o fornecimento de passagens aéreas é serviço contínuo para o TCU, já que sua suspensão acarretaria a interrupção das atividades de fiscalização ínsitas ao cumprimento da missão desta Corte.

31. Na mesma linha de raciocínio pode-se também considerar que o mesmo serviço tem natureza contínua para uma instituição federal de ensino superior, já que as bancas de exame de teses de mestrado e de doutorado exigem a participação de professores de outras instituições e, assim, a impossibilidade de fornecimento de passagens aéreas poderia inviabilizar a própria pós-graduação a cargo daquelas entidades.

32. O mesmo não ocorreria no entanto com um órgão judicial cujos integrantes não tivessem necessidade de deslocar-se frequentemente por avião para oferecerem a prestação jurisdicional. Em tal situação, o serviço em foco não seria contínuo, já que não seria essencial à permanência da atividade finalística

33. De igual modo um serviço de vigilância permanente de instalações deve ser considerado contínuo, posto que sua cessação colocaria em risco a integridade daquele patrimônio.

34. Isso não ocorre, entretanto com um serviço de vigilância contratado para um evento específico, de duração determinada, que, por seu caráter eventual não pode ser considerado contínuo.

69. Por tudo isso, a Corte de Contas adota o entendimento de que a definição de um serviço como sendo contínuo depende de suas características específicas, ou seja, depende do exame de cada caso concreto.

70. Esse entendimento está perfeitamente em linha com a lição de Ivan Luz, Ministro Emérito do Tribunal de Contas da União, 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).

71. Para justificar a necessidade contínua do objeto da contratação, é possível considerar o histórico de necessidades do órgão com relação aos serviços de comunicação pretendidos na contratação e a relevância de tais produtos e serviços para a sua atuação e para o seu posicionamento junto à sociedade, frente aos desafios e aos problemas de comunicação que se apresentam no cumprimento de sua missão institucional.

72. Em decorrência, cabe, assim, à área técnica que exerce atividades de comunicação no órgão/entidade, a qual se utilizará dos serviços, explicitar se eles são necessários e demonstrar os motivos pelos quais devem ser utilizados de forma continuada.

h) Da execução dos serviços

73. O modelo de edital para contratação de **serviços de marketing promocional** da SECOM não se adequa aos casos previstos na IN nº 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, relativos ao regime de dedicação exclusiva de mão de obra, na execução dos serviços.

74. Isso porque, segundo o artigo 17 do referido normativo, "*os serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra são aqueles em que o modelo de execução contratual exija, dentre outros requisitos, que: I - os empregados da contratada fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços; II - a contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e III - a contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.*"

75. Segundo modelo de edital para “pregão eletrônico de serviços continuados sem disponibilização de mão-de-obra” da Advocacia-Geral da União, encontram-se as seguintes notas explicativas:

Nota explicativa 2: Os serviços continuados COM disponibilização de mão-de-obra são aqueles em que, via de regra, os empregados da contratada são alocados para trabalhar continuamente nas dependências do órgão, muitas vezes com dedicação exclusiva. A execução dos serviços segue uma rotina específica estabelecida e supervisionada pelo órgão. São os contratos típicos de “terceirização” (limpeza, vigilância, recepção, portaria, etc.).

Já os serviços continuados SEM disponibilização de mão-de-obra são aqueles em que, via de regra, não há alocação contínua de empregados da contratada nas dependências do órgão, nem dedicação exclusiva. São exemplos comuns os serviços de lavanderia, manutenção preventiva ou corretiva de equipamentos, locação de máquinas, etc. (desde que, é claro, as necessidades do órgão não pressuponham a disponibilização contínua ou permanente do empregado).

A distinção entre as duas modalidades é essencial. Nos serviços COM disponibilização de mão-de-obra, a União pode ser responsabilizada pelo descumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias relativas aos empregados alocados à execução contratual; daí a necessidade de rígidos mecanismos de fiscalização da atuação da empresa contratada, a fim de inibir a ocorrência de irregularidades que possam resultar na responsabilização futura da Administração.

Por outro lado, nos serviços SEM disponibilização de mão-de-obra (ao menos em suas configurações clássicas), **justamente por não haver empregados continuamente alocados à execução contratual, não se verifica a possibilidade de responsabilização da União pelo descumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias dos empregados da contratada;** daí a razão da redução dos mecanismos de fiscalização contratual, a qual deve ficar restrita ao cumprimento das obrigações relacionadas diretamente à prestação dos serviços.

76. Entende-se, portanto, que não cabe a adequação do modelo disponibilizado pela Secretaria Especial de Comunicação Social como regime de dedicação exclusiva de mão-de-obra, visto que a SECOM estabelece o catálogo de produtos e serviços exatamente para evitar a remuneração por postos de trabalho e horas homem e, por conseguinte, a alocação de pessoas dentro das dependências dos órgãos e entidades.

77. Assim, cumpre esclarecer que, no referido modelo, a execução dos serviços tem como regra a prestação nas dependências da **contratada**. Destaca-se adiante as orientações efetuadas em trecho do modelo de Edital disponibilizado:

5.1 A execução contratual dar-se-á por meio da prestação de serviços e fornecimento de produtos, demandados previamente pelo CONTRATANTE, via Ordem de Serviço (OS), observado o disposto nos Anexos V e V-A da Instrução Normativa MP nº 5/2017. O detalhamento do processo de execução contratual e de demandas por meio de Ordem de Serviço será efetuado em Manual de Procedimentos editado pelo CONTRATANTE.

5.2 Para a execução, a contratada deve obrigatoriamente possuir, além de estrutura administrativa habilitada, quantitativo suficiente de profissionais que deverão estar disponíveis para a execução dos produtos e serviços, objeto da contratação. *<se for o caso>*, e que, excepcionalmente, poderão ser alocados nas dependências do CONTRATANTE, por tempo determinado, de forma a atender as demandas com a qualidade e os prazos exigidos, na prestação dos produtos e serviços constantes dos subitens *< citar subitens >*, do Apêndice I do presente Anexo.

5.2.1 A execução pela contratada de produtos e serviços nas dependências do CONTRATANTE resulta da necessidade de maior proximidade entre as equipes e de um atendimento contínuo não passível de ser prestado à distância pela contratada.

5.2.2 Para os produtos e serviços a serem prestados nas dependências do CONTRATANTE foram estabelecidas, ainda, especificações diferenciadas, devido à sua característica presencial, e os perfis técnicos necessários aos profissionais que ficarão responsáveis por sua execução.

5.2.3 O CONTRATANTE proverá infraestrutura básica para prestação dos produtos e serviços que serão executados em suas dependências, quanto ao espaço físico e mobiliário.

5.3 Será de responsabilidade da contratada, prover aos profissionais envolvidos na execução contratual, *<se for o caso>* dentro e fora de suas dependências, a infraestrutura necessária de equipamentos e suprimentos, constituída de acesso à Internet por meio de banda larga (com e sem fio), microcomputadores, softwares, equipamento de videoconferência, ferramentas tecnológicas e demais recursos, de forma a garantir a perfeita execução contratual.

5.4 A contratada deverá alocar a quantidade de prepostos necessária para garantir a melhor intermediação com o CONTRATANTE, observados, no mínimo, os seguintes perfis: Diretor de

78. Dessa forma, entende-se que o modelo de edital disponibilizado não contempla os requisitos da referida Instrução Normativa por entender que a prestação de **serviços de marketing promocional** pode se dar de forma remota, contudo contempla a possibilidade de que o órgão estabeleça exceções, com base na necessidade de prestação de determinados serviços em suas dependências, em benefício da Administração.

79. Outrossim, no intuito de aperfeiçoar a descrição dos referidos serviços, entende-se cabível a utilização de Instrumento de Medição de Resultado (IMR), na forma prevista no ANEXO VIII-A da IN nº 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, para aprimoramento das dinâmicas de pagamento da contratada, o qual encontra-se em elaboração.

80. Portanto, caso seja interesse do órgão a alocação de mão-de-obra, o edital deve sofrer as adaptações necessárias para atender a legislação.

i) Dos produtos e serviços vinculados ao objeto do contrato

81. O texto normativo apresenta uma distinção entre os tipos de produtos e serviços, sendo denominados "essenciais" aqueles que contemplam a expertise básica da contratada na execução do objeto do contrato, cujos itens devem ser previamente especificados e precificados pelo contratante, em catálogo constante do edital, com os respectivos quantitativos estimados de execução, como forma de adotar-se unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para pagamento da contratada. Esses produtos e serviços essenciais, não são objeto de subcontratação pela contratada.

82. Em contraponto, o texto também prevê a execução de produtos e serviços "complementares" que contemplam itens básicos e pontuais, não passíveis de prestação pela contratada, nem de previsão pelo contratante, mas indispensáveis para a adequada execução contratual, a exemplo da contratação de itens específicos vinculados às ações promocionais, como buffet, estruturas físicas, recursos humanos como manobristas, recepcionistas, materiais promocionais como brindes, dentre outros desta natureza. Esses itens são diretamente vinculados à **solução de marketing promocional** mas precisam ser prestados por meio de fornecedores especializados, com a intermediação e supervisão da contratada.

83. Importante esclarecer que a previsão de produtos e serviços "complementares", antes denominados "pré-estabelecidos" e de "oportunidade", de acordo com o item 4 do Projeto Básico do edital, não têm, de forma ampla, a aceção de objeto indeterminado. O objeto continua claramente determinado de acordo com o disposto no início do edital.

84. Como já dito no modelo disponibilizado pela SECOM (versão 2016) o objeto da contratação era definido da seguinte forma: *"O objeto da presente concorrência é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos em planejamento, prospecção, desenvolvimento de linha criativa e layout, formatação, organização, coordenação e execução de ações de Live Marketing, direcionadas ao público externo e interno, a serem realizados em território nacional e no exterior, conforme especificações constantes do Projeto Básico, Anexos e Apêndices deste Edital."*

85. Atualmente, no modelo já aprovado pela área técnica da SECOM, encontra-se definido no subitem 3.1: *"O objeto da presente concorrência é a contratação de empresa prestadora de serviços de marketing promocional, referentes à: prospecção, planejamento, desenvolvimento, formatação, organização e coordenação de soluções de marketing promocional do órgão/entidade, direcionadas ao público interno e externo, em território nacional <se for o caso> ou internacional; criação e execução técnica de ações e/ou materiais promocionais, no âmbito do contrato; criação, implementação e desenvolvimento de formas inovadoras de marketing promocional, destinadas a expandir os efeitos das ações do órgão/entidade junto a públicos de interesse, em consonância com novas tecnologias."*

86. No entanto, como a contratação é de uma obrigação de fazer, as soluções de comunicação serão materializadas por meio da execução de produtos e serviços disponíveis no catálogo, cuja escolha está diretamente relacionada à proposição técnica e criativa empregada à solução de comunicação.

87. Cumpre ressaltar, contudo, que **os itens constantes do catálogo não são taxativos**, não se esgotando, portanto, durante a execução do contrato. Portanto, a inclusão não tem o condão de afrontar o enunciado da Súmula nº 177 do TCU, pela razão de que, nos termos do Código Civil, o "objeto

indeterminado" é diferente da "coisa incerta", cuja característica principal, segundo o art. 243, é de que “*a coisa incerta será indicada, ao menos, pelo gênero e pela quantidade*”.

88. No caso concreto, entende-se que o gênero e a quantidade das coisas passíveis de fazer são oriundos do objeto do edital, razão pela qual se entende que não há objeto indeterminado no edital disponibilizado pela SECOM. Assim, ainda que exista um gênero de produtos e serviços "complementares", não passíveis de previsão e precificação pelo contratante, nem de prestação pelo contratante, estes devem estar relacionados ao objeto do contrato e suas categorias devem ser preestabelecidas no edital.

89. A considerar pelo gênero de que trata o objeto do edital, podemos afirmar, com a lição de Fábio Ulhoa Coelho (2012)[1], que a expressão “coisa incerta”, em analogia à obrigação de fazer, indica que a obrigação tem apenas aparência de objeto indeterminado. É aparentemente indeterminado, por isso mesmo, determinável.

90. A obrigação é de dar coisa incerta (também denominada obrigação genérica) se a individualização do objeto da prestação tem lugar na execução. Ao constituir-se a obrigação, o seu objeto é definido em termos genéricos. Já há, assim, demarcação da coisa a ser entregue, embora feita por parâmetros gerais. O objeto da prestação não é determinado, mas determinável, isto é, sua definição depende da prática de negócio jurídico no momento da execução. O sujeito passivo encontra-se, portanto, vinculado ao ativo desde o surgimento da obrigação, tendo de entregar-lhe uma coisa definida, mas não ainda individualizada. A individualização será feita no momento da execução, precisamente, até um pouco antes da tradição.

91. Dessa forma, entende-se que se encontra mantido o princípio da igualdade de competição de que trata a Súmula 177 do TCU, tendo em vista que a previsão ora em comento alcança todas as empresas que participarem do certame ou vierem a ser contratadas. Além disso, beneficia, sobretudo, os órgãos e entidades, posto que essa providência proporciona-lhes uma melhor prestação de serviço quando da ocorrência de fato superveniente, porquanto não corre o risco de quebrar a continuidade da execução do objeto para aguardar a conclusão de procedimento licitatório apartado para suprir as necessidades apontadas, que podem ser atendidas pela mesma espécie de empresa.

92. Resta enfatizar que a execução de produtos e serviços "complementares" encontra-se em sintonia com o estudo preliminar e o planejamento equilibrado da contratação, visto que procura, de maneira responsável, dar seguimento continuado às soluções de comunicação propostas pela empresa, a fim de apoiar a superação dos desafios e o alcance dos objetivos de comunicação apresentados pelos órgãos/entidades no decorrer da execução contratual.

93. Visto isso, conclui-se que não há meios para definir ou individualizar a coisa incerta de modo antecipado. Isso se dá em razão da impossibilidade de se pensar em soluções padronizadas de **marketing promocional**, disponíveis no mercado, em face de suas diversas variações técnicas, as quais são dependentes diretamente da necessidade apresentada no momento, do público alvo, do local e das ações a serem implementadas. Portanto, esforça-se com o acionamento de produtos e serviços "complementares" para que não haja prejuízo na tempestividade das ações, nem da originalidade e qualidade da solução criativa proposta.

94. Não significa dizer que, verificada a necessidade de aquisição superveniente desses produtos e serviços "complementares", sua compra será feita de modo automático, sem a observância dos aspectos legais, sem a análise do seu valor de mercado e sua pertinência com a solução de comunicação sugerida pela inteligência criativa da empresa. Para execução dos produtos e serviços "complementares", por meio de fornecedores especializados, a contratada deverá apresentar 3 (três) orçamentos do mercado, para prévia aprovação do contratante, a exemplo da mecânica de execução das "atividades complementares", no âmbito dos contratos de serviços de publicidade, prevista no § 1º do art. 14 da Lei nº 12.232, de 2010.

95. Por outro lado, outros cuidados também estão disciplinados nos subitens 9.9 do Projeto Básico e 8.9 do Contrato, que possuem a mesma redação, como se percebe abaixo:

Para pagamento dos Produtos e Serviços Essenciais não previstos no catálogo constante do Apêndice I deste Anexo e das despesas com deslocamentos de profissionais a serviço, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, é destinado, como limite máximo, o percentual de até XX% (por extenso) do valor estimado para a execução contratual.<recomendação: estabelecer percentual não superior a 15% de acordo com histórico de dispêndio do contratante>

96. Com isso, essas despesas que também não são passíveis de previsão pelo contratante mas que são necessárias à adequada execução contratual, como a execução de itens não previstos no catálogo de produtos e serviços "essenciais", bem como o reembolso das despesas com deslocamentos de profissionais a serviço, encontram-se limitadas a um percentual de no máximo 15% do valor contratual, o que também não descaracterizaria o objeto contratado, levando-se em conta ainda que para a execução dessas despesas deverá haver uma justificativa por parte do órgão/entidade, assim como uma pesquisa de mercado, conforme abaixo:

9.8 O reembolso das despesas com deslocamentos de profissionais a serviço e com licenças, seguros, alvarás e taxas de serviços públicos será realizado mediante prestação de contas, pela contratada, dos:

a) valores envolvidos na contratação dos meios de transporte e das despesas com hospedagem e alimentação;

b) valores envolvidos no pagamento de licenças, seguros, alvarás e taxas de serviços públicos.

9.8.1 As despesas descritas no subitem anterior, vinculadas à execução contratual, deverão estar previstas em Ordem de Serviço, devidamente aprovada pelo gestor ou fiscal do contrato.

9.8.1.1 Para autorização dessas despesas, na Ordem de Serviço deverão constar as seguintes informações:

a) nome do profissional;

b) finalidade da viagem;

c) datas de início e do término da viagem;

d) previsão de custos para passagens;

e) previsão de quantidade de diárias.

9.8.2 Para as passagens aéreas, fica definida a utilização de classe econômica para qualquer profissional nos trechos nacionais ou internacionais.

9.8.2.1 As despesas com passagens aéreas serão reembolsadas pelo CONTRATANTE no valor efetivamente desembolsado pela contratada, com base em 03 (três) orçamentos, com escolha do menor preço ou da melhor relação custo/benefício.

9.8.2.2 As cotações deverão ser efetuadas junto a empresas distintas que não pertençam a um mesmo grupo societário e poderão ser realizadas nos sites das respectivas companhias aéreas.

9.8.2.3 Caso não haja possibilidade de apresentar 3 (três) cotações, consideradas as especificidades dos deslocamentos, a contratada deverá justificar o fato, por escrito, ao CONTRATANTE.

9.8.2.4 Nos deslocamentos excepcionais por intermédio de outros meios de transporte, que não o aéreo, o CONTRATANTE poderá aprovar a locomoção com base na apresentação, pela contratada, de orçamentos prévios e prestação de contas em regras similares às das passagens aéreas.

9.8.3 As despesas relativas à hospedagem e alimentação serão reembolsadas pelo CONTRATANTE, por meio de pagamento de diárias, de acordo com os valores estabelecidos na legislação vigente para a concessão de diárias no âmbito da Administração Pública Federal nas viagens de servidores e colaboradores eventuais a serviço.

97. Em resumo, dadas as peculiaridades do **serviço de marketing promocional**, admitiu-se a atualização do catálogo de produtos e serviços essenciais, em face de suas diversas variações técnicas, as quais dependem diretamente da necessidade apresentada pelo contratante, do público alvo, do local e das ações a serem implementadas e, ainda, da possibilidade de utilização de formas inovadoras de comunicação, que surgem a todo o momento em face de novas tecnologias.

98. Vale destacar que para desenvolvimento de qualquer item não previstos no catálogo de produtos e serviços "essenciais", o mesmo precisa guardar compatibilidade com a natureza do objeto contratual, ou seja, o objeto do contrato deve ser rigorosamente observado no decorrer da execução contratual. E para sua execução, a contratada deverá apresentar uma justificativa acompanhada das especificações técnicas e de 2 (dois) orçamentos do mercado para subsidiar a análise e aprovação do seu orçamento pelo contratante, já que o produto ou serviço essencial, será necessariamente por ela prestado.

99. Com a mesma linha de raciocínio, as categorias previamente estabelecidas no edital para execução de produtos e serviços "complementares" não esgotam a contratação dos componentes que são indispensáveis para a perfeita execução contratual, podendo ser ajustadas às necessidades específicas de cada solução.

j) Da pesquisa de preços

100. Reitera-se com relação a este ponto, que a pesquisa de preços é um dos pontos fulcrais de uma licitação. Isso porque, com uma pesquisa de preços robusta; uma análise atenta e responsável da área técnica gestora e a escolha de uma metodologia adequada, chegar-se-á à vantajosidade para a Administração Pública, evitando estipular preços máximos exorbitantes ou inexequíveis.

101. Cumpre ainda reiterar as orientações disponibilizadas para os órgãos/entidades do SICOM, no modelo de edital/projeto básico para a contratação do **serviço de marketing promocional**, no que diz respeito aos produtos e serviços passíveis de prévia precificação:

Anexo I - Projeto Básico

4.1 As demandas serão atendidas por meio da combinação dos produtos e serviços mais adequados para apoiar o órgão/entidade na superação de seus desafios e alcance dos seus objetivos de comunicação, podendo ser:

a) Produtos e Serviços Essenciais: contemplam a expertise básica da licitante na execução do objeto do contrato, sendo os itens previamente especificados e precificados pelo CONTRATANTE, com os respectivos quantitativos estimados de execução, no Apêndice I deste Anexo;

b) Produtos e Serviços Complementares: contemplam itens básicos e pontuais não passíveis de prestação pela contratada, nem de previsão pelo CONTRATANTE, mas indispensáveis para a adequada execução contratual, prestados por meio de fornecedores especializados, com a intermediação e supervisão da contratada, cujas categorias estão descritas no Apêndice II deste Anexo.

4.2 Os Produtos e Serviços Essenciais contemplam as necessidades elementares do CONTRATANTE relativas ao objeto da contratação e estão agrupados no catálogo constante do Apêndice I deste Anexo, de acordo com sua finalidade e afinidade, conforme disposto a seguir:

a) Estratégia de Comunicação; b) Assessoria de Imprensa; c) Treinamento; d) Monitoramento e Análise; e) Produção de Conteúdos; f) Prevenção e Gerenciamento de Crises; g) Ação de Relações Públicas Digital; h) Design Aplicado à Produção de Conteúdo para Relações Públicas; e i) Atendimento.

APÊNDICE I - PRODUTOS E SERVIÇOS ESSENCIAIS

Abaixo são elencados apenas exemplos, cabendo ao contratante a especificação dos produtos e serviços essenciais à execução contratual, com quantitativos e respectivos preços máximos, de acordo com o perfil de sua atuação, observada a Instrução Normativa MP nº 05/2017.

[...]

Planilha de estimativa Anual de Execução e Preços Unitários dos Produtos e Serviços Essenciais

Cabe ao órgão/entidade o preenchimento dos campos abaixo com a quantidade anual estimada para a execução dos produtos e serviços essenciais à execução contratual, bem como dos preços unitários de cada um.

Antes de estabelecer os preços máximos, o órgão/entidade deve realizar pesquisa de preços e encaminhar para as empresas cópia do projeto básico do objeto a ser licitado, de modo a propiciar adequada cotação dos preços, exigindo que as propostas sejam datadas e assinadas, bem como rubricadas em todas as folhas.

Para subsidiar a análise dos orçamentos cotados, o contratante deverá buscar as referências dos preços praticados pela Administração Pública em relação aos produtos e serviços essenciais.

Deve observar o art. 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, fazendo constar dos editais de licitação, ou de seus anexos, demonstrativo do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.

k) Das despesas com deslocamentos de profissionais a serviço

102. Com relação ao ressarcimento de despesas com deslocamentos, hospedagem e alimentação de profissionais a serviço das empresas contratadas, cumpre esclarecer que as Instruções Normativas nº 02/2008 e 05/2017 do Ministério do Planejamento apenas preveem que os funcionários das empresas contratadas não devem ser considerados como "colaboradores eventuais do próprio órgão ou entidade responsável pela contratação, especialmente para efeito de concessão de diárias e passagens".

103. O colaborador eventual foi previsto, inicialmente, no Decreto-lei nº 200/1967, nos seguintes termos:

“Art. 111. A colaboração de natureza eventual à Administração Pública Federal sob a forma de prestação de serviço, retribuída mediante recibo, não caracteriza, em hipótese alguma, vínculo empregatício com o Serviço Público Civil, e somente poderá ser atendida por dotação não classificada na rubrica ‘PESSOAL’, e nos limites estabelecidos nos respectivos programas de trabalho”.

104. Dessa forma, tendo em vista que não há normativo que impeça de balizar o reembolso de despesas com hospedagens e passagens aos profissionais, entendeu-se cabível a equivalência com o normativo de servidores para o reembolso de tais despesas apenas como forma de uniformizar e utilizar um parâmetro considerado razoável dentro da Administração Pública Federal.

105. Isso porque, como os profissionais da contratada viajarão acompanhando servidores, seria incabível pensar no ressarcimento superior ao que os próprios servidores recebem; ou inferior a ponto de fazer com que paguem para trabalhar.

106. Além disso, no modelo de edital disponibilizado pela SECOM, preferiu-se a estratégia do reembolso de despesas ao invés de embutir no custo de cada serviço contratado por ser de difícil previsibilidade a necessidade de viagens a serviço, em vista da natureza do próprio serviço de comunicação. E, deixar de ressarcir a empresa pelos custos realizados, poderia ser considerado enriquecimento ilícito do Estado.

107. Recomenda-se, contudo, que seja apontado no Estudo Técnico Preliminar previsto no artigo 20 da Instrução Normativa nº 05/2017 do Ministério do Planejamento, um planejamento das viagens a serviço que serão executadas com base no histórico da Assessoria de Comunicação Social e levando em conta os principais eventos/fatos geradores do exercício da contratação.

108. Deve-se ainda lembrar que há uma limitação no modelo de edital para gastos com deslocamento e hospedagens, conforme já mencionado anteriormente nos subitens 9.9 do Projeto Básico e 8.9 do Contrato.

109. Para concluir, importa esclarecer que a referência à legislação de pessoal para o reembolso dos valores ocorre tão somente em virtude de garantir um parâmetro para o controle dos gastos públicos.

I) Outros pontos de destaque

- **Licitações e contratos dos serviços de comunicação da empresa pública:** o texto normativo também contempla conteúdo relativo à nova Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, a qual disciplina de forma complementar as licitações da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.
- **Termo de responsabilidade:** considerado o caráter sigiloso de determinadas informações e documentos vinculados ao certame, antes de sua publicação oficial, o texto normativo ora proposto contempla exigência relativa à assinatura de termo de responsabilidade, tanto pela comissão especial de licitação, como pela subcomissão técnica responsável pelo julgamento das propostas técnicas, visando, assim, evitar eventuais vazamentos antecipados de informações que possam ferir o princípio da isonomia, que garante a igualdade de condições de participação entre as licitantes. Em decorrência desse termo, o texto ainda prevê a responsabilização, na forma da lei, por eventuais ações ou omissões da comissão especial ou subcomissão técnica que prejudiquem o curso do processo licitatório, nos termos do capítulo IV da Lei nº 8.666, de 1993, no que couber.
- **Fiscalização dos contratos:** o conteúdo relativo à referida temática estará abordado em uma seção específica do novo texto normativo para tratar sobre as novas disposições editadas pela Instrução Normativa MP nº 5, de 2017, proporcionando, assim, a correta orientação dos integrantes do SICOM em suas contratações.

110. Assim, como órgão central do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal, a SECOM usou as regras estabelecidas pela Lei nº 12.232/2010, para criar parâmetros de contratação razoáveis para os serviços de comunicação, observando ainda a Lei nº 8.666/1993 e a Instrução Normativa do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão nº 05/2017, na proposição de texto normativo para disciplinar a contratação de **serviços de marketing promocional**.

111. A exemplo da Instrução Normativa SECOM nº 4, de 2010, relativa à contratação dos serviços de publicidade, a nova Instrução Normativa também contemplará dois anexos, sendo o Anexo I relativo ao roteiro para apoiar os integrantes do SICOM na elaboração do *briefing*, que é um importante

documento que subsidia às licitantes na elaboração de suas propostas técnicas, e o Anexo II, que dispõe sobre as informações a serem apresentadas pelas licitantes em suas propostas técnicas, as pontuações máximas de cada quesito e subquesito e, principalmente, os atributos a serem considerados pela subcomissão técnica, de forma a agregar critérios técnicos, objetivos e uniformes, no julgamento das mesmas. Importante destacar que, no julgamento técnico, as notas finais de cada licitante devem ser justificadas, não podendo haver diferença maior que 20% (vinte por cento) entre as pontuações atribuídas pelos membros da subcomissão técnica.

m) Das etapas de aprovação do texto normativo

112. Para aprovação dos documentos relacionados ao presente processo, entende-se pertinente que sejam observadas as seguintes etapas:

- apreciação da minuta do texto normativo, com seus anexos, pelo Departamento de Eventos - DEVEN, a ser realizada por meio de reunião para apresentação dos principais conteúdos e esclarecimento de dúvidas pelo DENOR;
- consulta interna no âmbito do SICOM, por amostragem;
- aprovação pelo Secretário Especial de Comunicação Social - SECOM da minuta ajustada em decorrência das contribuições recebidas;
- apreciação pela Subchefia para Assuntos Jurídicos da Presidência da República - SAJ/PR da minuta final;
- assinatura da nova Instrução Normativa pelo Ministro de Estado, Chefe da Secretaria Geral da Presidência da República; e
- publicação da Instrução Normativa e do modelo de edital no sítio da SECOM na internet.

CONCLUSÃO

113. Em atenção ao acima disposto e considerados os benefícios que a Instrução Normativa e o modelo de edital poderão proporcionar às licitações para contratação de **serviços de marketing promocional** dos órgãos e entidades integrantes do SICOM, por agregar maior segurança jurídica aos processos e esclarecer os constantes questionamentos dos órgãos de auditoria relativas à matéria, entende-se pertinente encaminhar a minuta da Instrução Normativa (documento 0418346), com seus anexos (documentos 0419226 e 0419233), bem como o modelo de edital de licitação de **serviços de marketing promocional** (documento 0418341), ajustado com base no Parecer SAJ (0352403), ao Departamento de Eventos da Secretaria de Publicidade e Promoção - DEVEN/SPP, em observância às etapas propostas na presente Nota Técnica.

À consideração superior.

SÔNIA DAMASCO DO VALE
Coordenadora

LIZA FERNANDA F. R. VILLAS-BÔAS AGRA
Diretora

De acordo. Encaminha-se o presente processo ao Departamento de Eventos da Secretaria de Publicidade e Promoção - DEVEN/SPP para dar início ao processo de validação do novo texto normativo.

MARIA LÚCIA VALADARES E SILVA
Secretária



Documento assinado eletronicamente por **Maria Lúcia Valadares e Silva, Secretária**, em 19/01/2018, às 10:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sônia Damasco do Vale, Coordenadora-Geral**, em 19/01/2018, às 13:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Liza Fernanda Fernandes Ribeiro Villas-Bôas Agra, Diretora**, em 19/01/2018, às 15:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **0418356** e o código CRC **C11E44E4** no site:

(https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)