

**ILMO SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO JULGADORA DA LICITAÇÃO**

**Ref. Concorrência n. 070/23**  
**Processo Licitatório: n. 10.48.070**  
**Contratação de Serviços de Publicidade**

**O SINDICATO DAS AGÊNCIAS DE PROPAGANDA DO ESTADO DE SÃO PAULO – SINAPRO SP**, entidade representativa da categoria econômica das agências de publicidade no Estado de São Paulo, com sede à Avenida Brigadeiro Faria Lima n 1656, 2º andar, conj. 21, Jd. Paulistano, São Paulo-SP, inscrito no CNPJ sob nº 62.638.994/0001-23, vem, por seu Presidente que esta subscreve, respeitosamente, a V.Sa. para apresentar suas **OBSERVAÇÕES** ao edital do citado certame, para a Contratação de Serviços Publicitário, a seguir deduzidas.

1 - Esta entidade tem, dentre outras funções, a de colaborar com entes públicos e privados na orientação de como contratar uma agência de propaganda para a prestação de serviços publicitários, assim como zelar pela correta aplicação das disposições legais que norteiam a atividade publicitária, inclusive as que orientam os procedimentos licitatórios para a contratação de serviços de propaganda.

2 - Assim, examinando o edital de licitação dessa empresa – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU, Concorrência n. 070/23 - para a contratação de tais tipos de serviços, malgrado não tenham sido constatadas irregularidades que viciem o procedimento, entendemos que seria de extrema conveniência à CDHU, a adoção de disposições que facilitem a apresentação das Propostas Técnicas das licitantes e, com especial ênfase, na possibilidade da CDHU poder avaliar e selecionar as propostas mais vantajosas para essa empresa, com a aplicação rigorosa das disposições das leis 13.202/2016, 12.232/2010, 4.680/65 e do Regulamento Interno de Licitação e Contratação da CDHU, além das Normas-Padrão da Atividade Publicitária.

Ressaltamos que o intuito desta manifestação é, primordialmente, contribuir para que o processo licitatório se dê de forma absolutamente hígida e atendendo aos princípios que regem as licitações públicas e o interesse maior dessa entidade.

## **I – A ATIVIDADE PUBLICITÁRIA E OS SERVIÇOS PRESTADOS PELAS AGÊNCIAS DE PUBLICIDADE**

**4 - Como** está expresso no edital de licitação, as disposições que regem o certame são as Leis Federais 13.303//12.232/2010 e Lei 4.680/65. Além delas, são aplicáveis as disposições supracitadas.

**5 –** Quanto aos serviços a serem prestados pelas agências licitantes que vierem a ser vencedora do certame, o edital apresenta como escopo do contrato, as atividades relacionadas pelo artigo 2º da Lei 12.232/2010.

O edital apresenta como objeto da licitação:

*“Serviços de publicidade, propaganda e comunicação, incluindo serviços de 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 de comunicação publicitária a fornecedores, 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, bem como o controle das inserções publicitárias (mídias contratadas e mídia digital) nos veículos de comunicação, a serem prestados por agência de propaganda, cujas atividades sejam disciplinadas pela lei n. 4.680 de 18 de junho de 1965 e pela Lei n. 12.232, de 20 de abril de 2010.”*

O valor da contratação é estimado em R\$40.000.000,00 (quarenta milhões de reais).

A modalidade da licitação é a de Concorrência, sendo o tipo o de MELHOR TÉCNICA.

**6 –** Quanto à Proposta Técnica, o edital acompanha as disposições da Lei 12.232/2010 e da Lei 13.303/16, naquilo que é cabível.

**7 –** Na valoração estabelecida pela proposta de preços, foram previstas as remunerações relativas a:

- a) Concessão de desconto mínimo de 50% sobre a tabela de custos internos do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de São Paulo;
- b) Honorários máximos de 5% (cinco por cento) 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) Honorários máximos de 10% (dez por cento) incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à produção e à execução técnica de peça ou material cuja distribuição não proporcione à licitante o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação;
- d) Honorários máximos de 8% incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária destinadas a expandir os efeitos das mensagens, em consonância com novas tecnologias.

## **II - OBSERVAÇÕES**

8 – Os quesitos e os subquesitos indicados no edital (Plano de Comunicação, com os subquesitos Raciocínio Básico, Estratégia de Comunicação, Ideia Criativa e Estratégia de Mídia e de Não Mídia e com os quesitos Capacidade de Atendimento, Repertório e Relatos de Solução de Problemas de Comunicação estão claramente expostos.

Todavia, no subquesito Estratégia de Mídia e de Não Mídia, o edital (como é usual e regular), estabelece em seus itens 5.3.4.3 e 5.3.4.4 que na simulação desse subquesito deve ser atendido o seguinte regramento:

- a) Os preços das inserções em veículos de divulgação devem ser os de tabela cheia, vigentes na data de publicação do Aviso de Licitação;*
- b) Deve ser desconsiderado o repasse de parte do desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, nos termos do art. 11 da lei federal n. 4.680/65;*
- c) Devem ser desconsiderados os custos internos e os honorários sobre todos os serviços de fornecedores.*

*5.3.4.4. para fins desta licitação, consideram-se como “Não Mídia” os meios que não implicam a compra de espaço e ou tempo em veículos de divulgação para a transmissão de mensagens publicitária.”*

Malgrado a absoluta regularidade dessa disposição editalícia, certo é que a mídia digital é essencial para sua utilização em qualquer campanha publicitária e, portanto, deve ser utilizada no desenvolvimento da campanha simulada, consistente no Plano de Comunicação Publicitária exigido pelo edital.

MÍDIA DIGITAL é MÍDIA e, portanto, há compra de espaço/tempo publicitários nessa mídia.

Ocorre que veículos digitais, como Google e Facebook se arrogam ser *empresas de tecnologia e não veículos de divulgação*, malgrado sejam efetivamente veículos de comunicação, pois vendem seus espaços/tempo para a publicidade e são reconhecidamente veículos de divulgação, também pelo Conselho Executivo das Normas Padrão.

Para que as mídias digitais possam ser utilizadas na elaboração do Plano de Comunicação, sem afrontar o regramento do edital no subquesto Estratégia de Mídia e de Não Mídia, torna-se necessário que o edital faça a ressalva de que tais serviços digitais, incluindo, portanto, mídia digital, sejam tidos, - APENAS PARA ATENDER A FINALIDADE DO EDITAL - COMO FORMAS INOVADORAS DE COMUNICAÇÃO, cujo custo é o usualmente aplicado na cobrança de tais serviços de mídia digital, não havendo tabela de preços pública.

Dessa forma, seria conveniente que do edital constasse, no item 5.3.4.3 uma quarta forma de mídia (digital), excepcionalmente indicada como “forma inovadora de comunicação”, permitindo que as licitantes formulem seu Plano de Comunicação no subquesto Estratégia de Mídia e de Não Mídia, com a utilização dessa mídia, sem que isso implique em infração às disposições editalícias.

A sugestão do SINAPRO SP seria que do edital passasse a constar a alínea “d” do item 5.3.4.3:

- d) para veículos de comunicação que não atuem com tabelas de preços Públicos, mas que possam ser considerados como formas inovadoras de comunicação (tais como mídia programática, trading desks e redes sociais) a Licitante deverá informar o montante de investimento proposto a ser utilizado com essas ferramentas no âmbito de sua estratégia, assim como para o alcance dos objetivos previamente estabelecidos, definindo em sua proposta quais métricas serão utilizadas para atingi-los (ex: com, true views, taxa de impressão, geração de leads, custo por alcance, cpc, cpe, custo por visualização de vídeo, custo por curtida entre outros). Para fins desta Licitação, a publicidade em plataformas digitais, exemplo da programação de publicidade nas redes sociais Facebook, Instagram, Twitter, Linkedin e Youtube, está inserida no conceito de forma inovadora de comunicação.*

Com esse acréscimo, são atendidas as disposições do edital e permitirá que as licitantes utilizem as mídias digitais, plataformas digitais e demais ferramentas de comunicação, que não possuem tabela de preços pública, na sua Estratégia de Mídia e de Não Mídia, **excepcionalmente como “formas inovadoras de comunicação”**.

**É notoriamente sabido que a comunicação digital é essencial para a divulgação dos órgãos e entidades públicas e privadas, inclusive e notadamente através da publicidade institucional.**

9 – A segunda observação ao edital se refere à não previsão expressa do uso da mídia digital.

Aliás, indiretamente, como acima foi destacado, há uma vedação ao uso das mídias digitais no Plano de Comunicação, uma vez que não tem as tabela de preços pública, notadamente pelos mais importantes veículos digitais (Google e Facebook).

Ainda que não seja prevista a mídia digital para a elaboração do Plano de Comunicação, é ela necessária na execução do contrato de publicidade institucional de qualquer ente público, inclusive das empresas vinculadas à administração pública, como é o caso da CDHU.

Para o atendimento desse setor de comunicação, as agências de publicidade devem manter equipe técnica altamente qualificada, além de possuir equipamentos de informática atualizados e de última geração, com um custo expressivo para atender os clientes-anunciantes.

Em se tratando de serviços específicos de intermediação na contratação de mídia digital, as agências devem ser remuneradas por esse trabalho e para manter sua estrutura técnica na área digital, remuneração essa que deve ser arcada pelo anunciante, **nos casos em que os veículos digitais não remunerem as agências pelo desconto de agência, na forma artigo 11 da lei 4.680/65.**

**O estudo, a elaboração e o planejamento de mídia digital, de fato, não se inserem no tipo de serviços tidos como “formas inovadoras de comunicação” e não estão expressamente previstos no edital, mas serão efetivamente realizados pelas agências que vierem a ser contratadas pela CDHU.**

**Sendo serviços de INTERMEDIÇÃO DE MÍDIA, não podem ser remuneradas como “formas inovadoras de comunicação e devem ser remuneradas pela intermediação na aquisição da mídia digital, a título de desconto de agência, sobre o valor da mídia contratada, tal como dispõe o artigo**

**11 da lei 4.680/65 e item 2.5 e 2.5.1 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária.**

**A intermediação na aquisição de mídia digital não se enquadra no inciso III do artigo 2º. Parágrafo 1º. Da lei 12.232/2010 que dispõe:**

*“Parágrafo 1º. Nas contratações de serviços de publicidade, poderão ser incluídos como atividades complementares os serviços especializados pertinentes:*

*(.....)*

*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.”*

É evidente que **intermediação de mídia (digital ou off-line)** não se caracteriza como “atividade complementar”, mas sim como atividade principal, conforme disposto no caput do artigo 2º. da lei 12.232/2010.

Em sendo serviço de intermediação de mídia (precedida de estudo, pesquisa e planejamento de mídia), sua remuneração deve ser a decorrente do chamado “desconto de agência”, prevista expressamente pelos itens 2.5 e 2.5.1 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária:

*“2.5. O Desconto Padrão de Agência de que trata o artigo 11 da lei 4.680/65 e art. 11 do Decreto n. 57.690/66, bem como o artigo 19 da lei 12.232/2010, 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 artigo 17, inciso I, alínea “f” do Decreto n. 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.”*

Portanto, o serviço de intermediação de mídia digital deve ser um item específico de remuneração da agência, a ser acrescido ao edital, na Proposta de Preços, ou seja, a agência fará a intermediação na aquisição de mídia digital, junto a veículos digitais, auferindo o desconto de agência de valor correspondente a 20% do valor da mídia contratada, pago pelos veículos.

**No caso em que os veículos digitais não remunerem as agências pela intermediação na aquisição da mídia digital, cabe ao cliente-anunciante**



**remunerar a agência por esse trabalho, em percentual de 20% do valor da mídia contratada.**

**No caso da CDHU, em que o valor do contrato será de R\$40.000.000,00 (quarenta milhões de reais), deve haver o repasse pela agência à CDHU, de parte do desconto de agência, equivalente a 5% do valor da mídia ou a ¼ do valor do desconto de agência, em cumprimento ao disposto no Anexo B das Normas-Padrão.**



## ANEXO "B"

### SISTEMA PROGRESSIVO DE SERVIÇOS/BENEFÍCIOS Instituído pelo item 4.4 das Normas-Padrão da Atividade Publicitária

INVESTIMENTO BRUTO ANUAL EM MÍDIA	PARCELA DO INVESTIMENTO BRUTO "DESCONTO DE AGÊNCIA" A REVERTER AO ANUCIANTE
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

**Dessa forma, como sugestão do SINAPRO SP à Comissão Julgadora da Licitação, deve haver previsão de remuneração da agência pela empresa, pela intermediação na contratação de mídia digital, nos casos em que os veículos não remunerem a agência pelo Desconto de Agência.**

**10 – Decorrendo da previsão de serviço de intermediação na contratação de mídia digital (até então não prevista no edital), a verba estimada deve ser reavaliada para atender tais serviços essenciais à comunicação institucional da CDHU.**

**A verba estimada para esta licitação não previu a mídia digital, assim como a intermediação da agência no seu estudo, pesquisa, elaboração de plano de mídia digital e na intermediação na sua aquisição pelas agências de publicidade, o que implica num eventual reajuste a maior da verba.**

Por outro lado, é de se destacar que a CDHU vem sendo atendida, há vários anos, por duas agências de publicidade que, como é sabido, vêm atendendo e já atenderam essa empresa de forma adequada e suficiente.

A contratação de um maior número de agências de publicidade, a nosso ver, é não só desnecessária como poderá ser deficitária quanto à destinação da verba, realizada por intermédio das agências de publicidade na concepção, elaboração e produção de campanhas e na intermediação na contratação de fornecedores externos de serviços especiais e de veículos de comunicação.

A criação e produção publicitária é realizada pela equipe técnica da agência de publicidade, que atua de forma concatenada, desde a concepção da peça/campanha publicitária, mediante o desenvolvimento de planejamento prévio, de pesquisas quanto ao público-alvo, o mercado e os meios de comunicação, não sendo





aconselhável que tais serviços sejam desenvolvidos por equipes diferentes das agências.

### **III – CONCLUSÃO**

11 – Pelo exposto, sugere-se a essa DD. Comissão Julgadora da Licitação que esses pontos do edital sejam revistos, a fim de que a CDHU atenda de forma absoluta as disposições legais e as normas convencionais que regulam as licitações de serviços publicitários, bem como a forma de prestação desses serviços pelas agências de publicidade e permita que essa empresa selecione as propostas mais vantajosas para a CDHU, através das melhores apresentações das propostas pelas licitantes.

Nestes termos,  
P. deferimento.

São Paulo, 26 de fevereiro de 2024.

[Roberto Tourinho \(26 de fevereiro de 2024 19:15 GMT-3\)](#)

**ROBERTO PEREIRA TOURINHO DANTAS**

*Presidente do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de São Paulo –  
SINAPRO SP*