

**DECISÃO ADMINISTRATIVA MOTIVADA
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 010/2026
CONCORRÊNCIA Nº 001/2026**

OBJETO: Contratação de Agência de Publicidade

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise das recomendações constantes no parecer técnico-jurídico elaborado acerca do Edital nº 002/2026, destinado à contratação de agência de publicidade pela Câmara Municipal de Aparecida do Taboado/MS.

O parecer sugere adequações no instrumento convocatório, com base em entendimentos oriundos de entidade representativa do setor publicitário (SINAPRO/FENAPRO), especialmente quanto à estrutura do edital, terminologia adotada, formação de preços e condições de participação.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. DA COMPATIBILIDADE ENTRE O ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E O EDITAL

A recomendação de reavaliação do edital à luz do Estudo Técnico Preliminar (ETP) não se sustenta.

Nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, o ETP constitui instrumento de planejamento destinado a demonstrar a necessidade da contratação e a solução mais adequada sob o prisma técnico e econômico.

A legislação exige **coerência e compatibilidade lógica** entre o planejamento e o instrumento convocatório, não impondo identidade formal entre os documentos.

No caso concreto, verifica-se que:

- o ETP delimita a necessidade administrativa de contratação de serviços de publicidade;
- o edital traduz tal necessidade em regras operacionais claras;
- há correspondência entre objeto, metodologia e estimativa de custos.

Não se identifica qualquer inconsistência capaz de comprometer:

- a competitividade;
- o julgamento objetivo;
- a transparência do certame.

Sob o prisma do **princípio da legalidade**, o edital observa integralmente as exigências legais, inexistindo qualquer dispositivo que imponha reprodução literal do ETP.

Quanto ao **princípio do planejamento**, constata-se que a contratação foi precedida de estudo técnico adequado, que fundamenta e legitima o instrumento convocatório.

Por sua vez, o **princípio da eficiência** é atendido, na medida em que a manutenção do edital, tal como estruturado, assegura a adequada execução do objeto e evita formalismos excessivos que não agregam valor ao interesse público.

Decisão: Rejeita-se a recomendação.

2. DA TERMINOLOGIA (COMISSÃO / EQUIPE DE APOIO / SUBCOMISSÃO TÉCNICA)

A recomendação de substituição da nomenclatura adotada no edital não merece acolhimento.

A Lei nº 14.133/2021 promoveu significativa alteração no regime das contratações públicas, instituindo o **Agente de Contratação** e a **Equipe de Apoio** como responsáveis pela condução dos certames.

Por sua vez, a Lei nº 12.232/2010, em seu art. 10, §1º, prevê a constituição de **Subcomissão Técnica** para análise e julgamento das propostas técnicas nas licitações de publicidade.

A interpretação sistemática do ordenamento jurídico conduz à conclusão de que:

- não há revogação ou incompatibilidade entre os diplomas legais;
- há, sim, **complementariedade normativa**;
- as competências são distintas e não excludentes.

Nesse sentido:

- o **Agente de Contratação e a Equipe de Apoio** exercem atribuições procedimentais (fase externa, habilitação, processamento e julgamento formal);
- a **Subcomissão Técnica** exerce atribuição especializada, restrita ao julgamento técnico das propostas.

Não há qualquer substituição indevida de competências.

Ademais, cumpre destacar a realidade administrativa do órgão, que possui **quadro reduzido de servidores**, circunstância que impõe a adoção de soluções organizacionais compatíveis com os princípios da eficiência e da razoabilidade (art. 37 da Constituição Federal).

A exigência de estrutura diversa da prevista na Lei 14.133/2021 implicaria indevida restrição à atuação administrativa, com potencial comprometimento da continuidade do serviço público.

Fundamento jurídico:

a) Princípio da Legalidade: A atuação administrativa observa estritamente o ordenamento jurídico, adotando simultaneamente os institutos previstos nas legislações aplicáveis, sem extrapolar ou suprimir competências legalmente estabelecidas.

b) Princípio da Eficiência: A adoção do agente de contratação e equipe de apoio, especialmente diante da limitação do quadro de servidores, assegura a adequada condução do certame, evitando entraves administrativos e garantindo a continuidade da atividade pública.

c) Princípio da Razoabilidade: A estrutura organizacional adotada revela-se proporcional e adequada à realidade do órgão, sendo desarrazoada a exigência de modelo diverso que não encontra respaldo na capacidade administrativa da entidade.

d) Princípio da Autotutela Administrativa: Compete à Administração organizar seus próprios procedimentos e estruturas internas, podendo adequá-los às suas necessidades, desde que respeitados os limites legais.

Decisão: Mantém-se a terminologia adotada. Rejeita-se a recomendação.

3. DA REDAÇÃO DO OBJETO (ITEM 2)

A sugestão de reestruturação do objeto possui natureza meramente formal.

O objeto encontra-se adequadamente descrito, permitindo:

- compreensão plena pelos licitantes;
- formulação de propostas;
- execução contratual segura.

A jurisprudência administrativa consolidada admite que o edital deve ser **suficiente e claro**, não estando vinculado a modelos redacionais padronizados.

A manutenção da redação adotada encontra amparo nos seguintes princípios:

- **Formalismo moderado:** a Administração não está vinculada a modelos padronizados de redação, sendo suficiente que o edital atenda à sua finalidade. Alterações meramente formais, sem impacto prático, não se justificam;
- **Competitividade:** o objeto está descrito de forma ampla e acessível, não havendo restrição indevida à participação de licitantes aptos à execução dos serviços publicitários;
- **Julgamento objetivo:** os critérios estabelecidos no edital permitem avaliação clara e uniforme das propostas, especialmente quanto aos aspectos técnicos e de preço, em conformidade com a natureza do objeto.

Considerando que o objeto envolve **serviços técnicos especializados de publicidade**, cuja execução demanda certa flexibilidade operacional, a descrição adotada mostra-se adequada, pois:

- delimita suficientemente o escopo da contratação;
- evita engessamento excessivo da execução contratual.

Exigir detalhamento excessivo ou padronização rígida poderia, inclusive, restringir a competitividade e comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa.

Diante do exposto, verifica-se que a redação do objeto:

- atende à finalidade do edital;
- respeita os princípios da Administração Pública;
- não compromete a competitividade nem o julgamento objetivo.

Decisão: Rejeita-se a recomendação, mantendo-se integralmente a redação do objeto.

4. DOS AJUSTES REDACIONAIS E CORREÇÕES MATERIAIS

Os apontamentos referentes a erros de grafia e redundâncias configuram meras impropriedades formais, desprovidas de impacto jurídico relevante.

Tais aspectos:

- não comprometem a validade do edital;
- não afetam a competitividade;
- não ensejam nulidade do certame.

Decisão: Ajustes facultativos. Recomendação não acolhida como obrigatória.

5. DO CREDENCIAMENTO E ORGANIZAÇÃO DOS ITENS

A sugestão de reorganização estrutural do edital não evidencia ilegalidade.

O instrumento convocatório já contempla:

- regras de participação;
- requisitos de habilitação;
- hipóteses de impedimento.

A forma de organização do edital insere-se no âmbito da discricionariedade administrativa.

Decisão: Mantém-se a estrutura original.

6. DA IMPROCEDÊNCIA DA ALEGAÇÃO – PARTICIPAÇÃO DE MEI/ME/EPP

Não merece prosperar a alegação apresentada pela SINAPRO no que tange à participação de Microempreendedor Individual – MEI, Microempresa – ME e Empresa de Pequeno Porte – EPP no presente certame.

Inicialmente, cumpre destacar que o **edital encontra-se plenamente alinhado à legislação vigente**, especialmente à Lei Complementar nº 123/2006 e à Lei nº 14.133/2021, não havendo qualquer vedação indevida à participação dessas categorias empresariais.

Conforme expressamente previsto no edital, **é assegurado tratamento diferenciado às ME, EPP e MEI**, nos termos da legislação, inclusive quanto à regularização fiscal posterior, nos moldes do art. 43, §1º da LC 123/2006.

Além disso, o instrumento convocatório estabelece de forma clara que:

- **às ME, EPP e MEI são aplicados os benefícios legais** previstos na LC 123/2006
- não há cláusula de exclusão dessas empresas, mas sim **previsão expressa de participação**, inclusive com modelo de declaração própria para enquadramento

Portanto, sob o ponto de vista formal, **não há qualquer ilegalidade ou restrição indevida**, mas sim o cumprimento estrito da legislação de regência.

DA NATUREZA DO OBJETO E LIMITAÇÃO MATERIAL À PARTICIPAÇÃO DO MEI

Superado o aspecto formal, é necessário observar a **natureza técnica do objeto licitado**, conforme amplamente demonstrado no Estudo Técnico Preliminar.

O objeto consiste na contratação de **serviços de publicidade e propaganda de natureza intelectual, técnica e integrada**, envolvendo:

- planejamento estratégico;
- criação e concepção publicitária;
- execução e gestão de campanhas;
- intermediação com veículos de comunicação;
- acompanhamento e mensuração de resultados

Trata-se, portanto, de serviço:

- **complexo,**
- **contínuo,**
- **de natureza intelectual especializada,**
- **que exige estrutura empresarial mínima e equipe multidisciplinar.**

Nesse sentido, o próprio Estudo Técnico evidencia que tais atividades **demandam conhecimento técnico específico e estrutura profissional adequada, inexistentes no quadro da Administração.**

DA COMPATIBILIDADE COM A LEI Nº 12.232/2010

Ademais, a contratação segue rigorosamente o modelo previsto na Lei nº 12.232/2010, que disciplina as licitações de serviços de publicidade, exigindo:

- contratação por **agência de propaganda;**
- julgamento por **técnica e preço;**
- execução integrada dos serviços.

Inclusive, o Estudo Técnico reforça que esta é a **única solução legal adequada**, sob pena de nulidade do procedimento.

Tal regime jurídico pressupõe a atuação de empresas com **capacidade técnica, organizacional e operacional compatível**, o que, na prática, **afasta a possibilidade material de execução por MEI**, sem que isso represente vedação ilegal, mas sim **inadequação ao objeto**.

DA INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE

Importante destacar que a Lei nº 14.133/2021 permite à Administração exigir condições compatíveis com a complexidade do objeto, desde que justificadas tecnicamente.

No caso concreto:

- houve **justificativa técnica expressa no Estudo Técnico Preliminar**;
- o objeto foi considerado **indivisível e não parcelável**, justamente pela sua natureza integrada
- a exigência decorre da **necessidade de garantir eficiência, qualidade e unidade da comunicação institucional**.

Assim, eventual limitação prática à participação de MEI não decorre de ilegalidade do edital, mas sim da **adequação técnica do objeto**, o que é plenamente admitido pela jurisprudência e pela legislação.

Diante do exposto, conclui-se que:

1. O edital **não veda a participação de MEI/ME/EPP**, ao contrário, assegura os benefícios legais previstos na LC 123/2006;
2. A natureza do objeto, devidamente justificada no Estudo Técnico, **exige estrutura incompatível com o regime do MEI**, o que caracteriza limitação técnica e não ilegalidade;
3. O procedimento encontra-se em conformidade com a Lei nº 12.232/2010 e a Lei nº 14.133/2021;
4. Não há qualquer afronta aos princípios da competitividade ou isonomia.

Assim, a alegação da SINAPRO não deve prosperar, por ausência de fundamento legal e técnico.

7. DA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a Administração pode restringir a participação em consórcio, desde que devidamente justificado.

No presente caso:

- o objeto não apresenta complexidade elevada;
- é plenamente executável por uma única empresa;
- a vedação evita dificuldades de gestão contratual.

Fundamento jurídico: discricionariedade administrativa.

Decisão: Mantida a vedação.

8. DA IMPOSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL – MANUTENÇÃO DO CONTEXTO DO ARTIGO

Não é juridicamente possível proceder à alteração do conteúdo do dispositivo legal mencionado, especialmente no que se refere à previsão da modalidade “convite” constante no § 10 da Lei nº 12.232/2010.

Isso porque a referida lei **permanece plenamente vigente**, não tendo sido revogada nem integralmente alterada pela Lei nº 14.133/2021, tratando-se de **legislação especial** que disciplina, de forma específica, as contratações de serviços de publicidade e propaganda pela Administração Pública.

Nos termos do princípio da **especialidade (lex specialis derogat legi generali)**, as normas específicas prevalecem sobre as gerais, motivo pelo qual a Lei nº 12.232/2010 continua sendo aplicada subsidiariamente e de forma complementar ao regime geral de licitações.

Ademais, a menção à modalidade “convite” no § 10 do referido diploma legal deve ser interpretada sob a ótica da **vigência histórica da norma**, não autorizando, contudo, sua supressão ou alteração pelo intérprete ou pela Administração, sob pena de violação ao princípio da legalidade.

Importante destacar que:

- a Administração Pública está estritamente vinculada ao **princípio da legalidade**, não podendo inovar no ordenamento jurídico nem modificar o conteúdo de norma vigente;
- eventual desatualização terminológica decorrente da superveniência da Lei nº 14.133/2021 **não implica revogação automática do dispositivo**, sobretudo quando inexistir incompatibilidade material;
- a interpretação sistemática do ordenamento impõe a **convivência harmônica entre a Lei nº 12.232/2010 e a Lei nº 14.133/2021**, devendo-se aplicar esta última de forma subsidiária, o que fora feita, no contexto da modalidade escolhida da contratação, bem como nas condições contratuais.

No caso específico, o § 10 da Lei nº 12.232/2010 trata de situação excepcional relacionada à composição da subcomissão técnica, não havendo conflito material com a nova lei de licitações, razão pela qual **o dispositivo permanece válido e aplicável**, ainda que a modalidade “convite” não mais seja prevista no regime geral.

Assim, qualquer tentativa de alteração do texto legal no instrumento convocatório configuraria **indevida inovação normativa**, o que é vedado à Administração Pública.

9. DA FORMAÇÃO DE PREÇOS

A recomendação apresentada não merece prosperar.

Nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, a estimativa de preços nas contratações públicas deve observar parâmetros de mercado, sendo expressamente admitida a

utilização de **múltiplas fontes de pesquisa**, de modo a refletir com maior fidelidade a realidade econômica do objeto licitado.

No caso concreto, a Administração adotou metodologia compatível com o referido dispositivo legal, valendo-se de fontes diversas e complementares, dentre as quais:

- histórico de contratações similares da Administração Pública;
- pesquisa direta de mercado;
- consulta a fornecedores do ramo;
- utilização da tabela referencial da SINAPRO, como **parâmetro auxiliar e não vinculante**.

Importa ressaltar que a legislação de regência **não impõe a adoção obrigatória de tabelas elaboradas por entidades privadas**, tampouco estabelece hierarquia entre as fontes de pesquisa, cabendo à Administração, no exercício de sua discricionariedade técnica, selecionar os parâmetros mais adequados ao caso concreto.

Nesse contexto, a conduta administrativa observou rigorosamente os princípios que regem as contratações públicas, especialmente:

- **princípio da legalidade**, ao seguir estritamente o art. 23 da Lei nº 14.133/2021;
- **princípio da economicidade**, ao buscar a proposta mais vantajosa a partir de múltiplas referências de mercado;
- **princípio da eficiência**, ao estruturar a estimativa de preços com base em metodologia idônea e suficiente;
- **princípio da razoabilidade e proporcionalidade**, ao utilizar a tabela SINAPRO como mero referencial, sem vinculação automática;
- **princípio da competitividade**, ao evitar a adoção de critérios restritivos que poderiam limitar indevidamente a participação de licitantes.

Dessa forma, não se verifica qualquer irregularidade na formação do preço estimado, mas sim a adoção de procedimento **tecnicamente adequado, juridicamente válido e alinhado às boas práticas administrativas**.

Decisão: Rejeita-se a recomendação, mantendo-se integralmente a metodologia de formação de preços adotada pela Administração.

III – DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento nos princípios da legalidade, eficiência, razoabilidade, competitividade e interesse público,

DECIDO:

1. **REJEITAR integralmente** as recomendações constantes no parecer técnico;

2. **MANTER o Edital nº 002/2026 em sua integralidade**, por ausência de vícios legais;
3. **DETERMINAR o regular prosseguimento do certame**, nos termos originalmente estabelecidos.

Aparecida do Taboado/MS, 13 de abril de 2026.

HEBERSON GALTER CUSTÓDIO
Vereador presidente
Autoridade Competente