

Estudo Técnico Preliminar 6/2024

Informações Básicas

Número do artefato	UASG	Editado por	Atualizado em
6/2024	490011-MIN. DESENV. AGRARIO-ADMINISTRACAO DIRETA	DANIELLI ROIG FERNANDES	11/10/2024 16:50 (v 1.1)
Status	PUBLICADO		

Outras informações

Categoria	Número da Contratação	Processo Administrativo
V - prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados/Serviço continuado sem dedicação exclusiva de mão de obra		55000.005645 /2024-14

Estudo Técnico Preliminar

ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES

1. INTRODUÇÃO

1.1 O presente estudo tem como objetivo analisar os elementos essenciais relacionados ao processo de licitação para contratação de serviços de Comunicação Digital, os quais serão prestados por intermédio de agência de comunicação, visando melhor atender às necessidades de comunicação do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar e do Governo Federal, com relação às políticas para a agricultura familiar e reforma agrária.

1.2 O desenvolvimento dos referidos serviços é de responsabilidade da Assessoria Especial de Comunicação - Ascom, vinculada ao Gabinete do Ministro, cujo objetivo precípuo é promover maior adequabilidade e segurança operacional à execução dos serviços, buscando mitigar eventuais inconsistências utilizando os dispositivos legais e normativos vinculados às especificidade do tema.

1.3 A Equipe de Planejamento foi designada pela Portaria GM/MDA nº 295, de 10 de maio de 2024 (34900812) para elaborar os Estudos Técnicos Preliminares que subsidiam a contratação em tela, com análise da sua viabilidade e levantamento dos elementos essenciais que melhor atenderão às necessidades da Administração, em conformidade com o disposto na IN SEGES /ME no 58/2022.

1.4 Importante ressaltar que a instrução processual para realização de certame para a referida contratação foi iniciada em 2023, conforme processo 55000.006890/2023-50. Entretanto, considerando os apontamentos apresentados pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração - SPOA/SE/MDA por meio do Ofício MDA Nº 80/2024/SPOA - MDA (33317590) referente ao orçamento disponível para a referida contratação, os documentos para dar andamento ao procedimento necessitam de atualização.

1.5 Nesse sentido, esse novo ETP, bem como termo de referência e demais anexos foram atualizados, adequando quantidades, excluindo itens e incluindo outros inicialmente não inseridos para alcançar o valor estipulado. Para isso, novos orçamentos a empresas privadas e outros contratos com a administração foram incorporados a esse processo para encorpar e atualizar o mapa de preços, bem como refazer os comparativos necessários ao estudo.

Normativos que disciplinam a contratação

1.6 Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 - Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

1.7 Decreto Nº 11.968, de 27 de março de 2024 - Altera o Decreto nº 11.396, de 21 de janeiro de 2023, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança.

1.8 Decreto nº 6.555, de 8 de setembro de 2008 - Dispõe sobre as ações de comunicação do Poder Executivo Federal e dá outras providências.

1.9 Instrução Normativa Secom/PR Nº 1, de 19 de junho de 2023 - Dispõe sobre as licitações e os contratos de serviços de publicidade, promoção, comunicação institucional e comunicação digital, prestados a órgão ou entidade do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo federal - SICOM.

1.10 Instrução Normativa SEGES Nº 58/2022 - Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.

1.11 Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 07 de julho de 2021 - Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

1.12 Estudo Técnico Preliminar 102/2021 - Ministério da Saúde.

2. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

2.1 O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) foi criado em 2000 e extinto em maio de 2016. Suas atividades passaram a ser desempenhadas pelo Ministério da Agricultura e Pecuária - Mapa. Em 2023, o MDA foi recriado com o objetivo de executar e implementar as políticas públicas para a agricultura familiar e reforma agrária.

2.2 Nesse sentido, foi publicado o Decreto Nº 11.968, de 27 de março de 2024, que altera o Decreto nº 11.396, de 21 de janeiro de 2023, que aprova a Estrutura Regimental do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. O decreto define no Artigo 1º que o MDA, órgão da administração pública federal direta, tem como área de competência os seguintes assuntos:

I - reforma agrária, regularização fundiária em áreas rurais da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra;

II - acesso à terra e ao território por comunidades tradicionais;

III - cadastros de imóveis rurais e governança fundiária;

IV - identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação de terras de comunidades quilombolas;

V - desenvolvimento rural sustentável voltado à agricultura familiar, aos quilombolas e a outros povos e comunidades tradicionais;

VI - política agrícola para a agricultura familiar, abrangendo produção, crédito, seguro, fomento e inclusão produtiva, armazenagem, apoio à comercialização e abastecimento alimentar;

VII - sistemas agroalimentares em territórios rurais e urbanos, agricultura urbana e periurbana;

VIII - cadastro nacional da agricultura familiar;

IX - cooperativismo, associativismo rural e sistemas agroindustriais da agricultura familiar;

X - energização rural e energias renováveis destinadas à agricultura familiar;

XI - assistência técnica e extensão rural voltadas à agricultura familiar;

XII - infraestrutura hídrica para produção e sistemas agrícolas e pecuários adaptadas à agricultura familiar, observadas as competências do Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional;

XIII - conservação e manejo dos recursos naturais vinculados à agricultura familiar;

XIV - pesquisa e inovação relacionadas à agricultura familiar;

XV - cooperativismo e associativismo rural da agricultura familiar;

XVI - biodiversidade, conservação, proteção e uso de patrimônio genético de interesse da agricultura familiar;

XVII - educação do campo;

XVIII - políticas de fomento e etnodesenvolvimento no âmbito da agricultura familiar e de povos e comunidades tradicionais;

XIX - sistemas locais de abastecimento alimentar, compras públicas de produtos e alimentos da agricultura familiar;

XX - comercialização, abastecimento, armazenagem e garantia de preços mínimos;

XXI - estoques reguladores e estratégicos de produtos agropecuários; e

XXII - produção e divulgação de informações dos sistemas agrícolas e pecuários, incluindo produtos da sociobiodiversidade.

2.3 O mesmo Decreto define as competências da Assessoria Especial de Comunicação Social:

I - planejar, coordenar e executar a política de comunicação social e de publicidade institucional do Ministério, observadas as diretrizes da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República;

II - assessorar o Ministro de Estado e as demais autoridades do Ministério:

a) nos assuntos de comunicação social, imprensa, publicidade, eventos e nas ações de comunicação que utilizem os meios eletrônicos;

b) na coordenação da comunicação interministerial e das ações de informação e de difusão das políticas do Ministério;

c) no relacionamento com os meios de comunicação; e

d) no relacionamento com a imprensa regional, nacional e

III - planejar e executar ações de comunicação para a divulgação de políticas públicas vinculadas ao Ministério.

2.4 Atualmente, a Assessoria Especial de Comunicação atua planejando, desenvolvendo soluções, bem como produzindo e publicando os conteúdos relacionados às políticas públicas para agricultura familiar nos canais digitais oficiais, entre eles o gov.br e os perfis nas redes sociais como Instagram, Twitter, Facebook, YouTube e WhatsApp. Entretanto, o quadro reduzido de postos de trabalho da unidade, conforme quadro abaixo, dificulta o atendimento de todas as demandas, reduzindo a capacidade de cumprir com todas competências estabelecidas pelo instrumento legal referido.

ASSESSORIA ESPECIAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	
CARGO	QUANTIDADE
Chefe de Assessoria Especial	1
Coordenador-geral	2
Assessor	1
Assessor técnico	1
Assistente	1

2.5 A escassez de recursos humanos e materiais, tendo em vista a recente recriação do Ministério, dificulta a comunicação sobre as políticas públicas para agricultura familiar e reforma agrária com a sociedade e o potencial público beneficiário dessas ações, o que contrapõe os princípios da publicidade e transparência da Administração Pública.

2.6 Assim, para cumprir com as competências institucionais e atuar de forma mais efetiva, a Ascom/MDA busca o desenvolvimento de trabalhos por meio da comunicação digital. Para isso é fundamental o suporte de uma agência prestadora de diversos serviços digitais a serem executados de forma integrada, os quais devem convergir para a propagação de informações de interesse público.

2.7 Além disso, em decorrência da ampliação do acesso da população à internet, o cidadão, em especial o agricultor familiar, que tem buscado cada dia mais conteúdos e serviços disponibilizados pelos meios digitais, as estratégias de comunicação tradicionais passam a utilizar plataformas e tecnologias digitais para seu desenvolvimento, de forma mais completa e eficiente.

2.8 De forma direta e interativa, os cidadãos acessam informações sobre políticas públicas, como ações e programas de interesse, bem como atos do Ministério, prestação de contas e serviços de utilidade pública. A divulgação de informações de utilidade pública, em canais digitais de comunicação, somada à análise do comportamento e das interações dos usuários nesses canais, permite uma melhor compreensão, de um modo geral, dos anseios e da percepção dos cidadãos, possibilitando, com isso, encontrar melhor forma de ampliar o acesso à informação, além de facilitar a elaboração de políticas públicas cada vez mais assertivas para o cidadão. Ou seja, os canais digitais são uma ferramenta de conexão e aproximação entre cidadão e Estado, representando assim, a popularização dos atos do Governo Federal com mais agilidade.

2.9 A Lei 11.326/2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, também considera agricultor familiar, os silvicultores, aqüicultores, extrativistas e pescadores, que produzam de acordo com as características estabelecidas pela norma.

2.10 Além disso, de acordo com o último Censo Agropecuário, de 2017, 77% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros são da agricultura familiar, o que representa um contingente de mais de 3,9 milhões de estabelecimentos. Esses dados exemplificam o tamanho do desafio da Assessoria Especial de Comunicação do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar em levar informações a respeito das políticas públicas a esse público rural, plural e diverso, que está em todo o território nacional.

2.11 Para além da comunicação com os beneficiários das políticas, faz-se necessário o diálogo com a sociedade sobre os impactos dessas políticas na soberania e na segurança alimentar brasileira, principalmente, quando no país, atualmente, milhões de brasileiros enfrentaram algum grau de insegurança alimentar.

2.12 Nesse sentido, para o cumprimento efetivo das funções do órgão, até a efetiva contratação de prestador de serviços por meio de procedimento licitatório foi realizada uma descentralização de crédito junto ao Ministério da Saúde para utilização do contrato de serviços de comunicação digital para atingir o objetivo almejado de comunicar os serviços prestados e as ações em desenvolvimento. O plano de trabalho pactuado viabiliza a divulgação mais assertiva e efetiva da atuação do Ministério, com vigência até maio de 2024, conforme Plano de Trabalho (SEI nº 32388110).

2.13 Para atuação nessa área é fundamental dominar o processo de construção de soluções digitais, mediante a utilização adequada das plataformas e tecnologias digitais.

2.14 Conteúdo digital é toda peça capaz de informar, educar, formar ou orientar o público-alvo, conforme alguns exemplos:

- Textos (posts, notícias, artigos, entrevista, etc.);
- Imagens (fotos, ilustrações, infográficos, banners, etc.)
- Apresentações;
- Áudios (podcast, spot);
- Vídeos (colagem, reportagem, documentário, entrevista, etc.).

2.15 Dessa forma, plataformas/tecnologias digitais é todo mecanismo capaz de tornar acessível um conteúdo digital. Alguns exemplos:

- Website (minissite, hot site, blog, portais, sites temáticos, páginas agregadoras, etc.);
- Plataformas digitais de mídias e redes sociais;
- E-mail;
- Realidades mistas (realidade aumentada, virtualidade aumentada, realidade virtual);
- Tecnologias mobile (RFID, mobile tagging, SMS, Bluetooth);
- Plataformas digitais de busca (Google, Yahoo, Bing, Wolfram/Alpha, etc.);
- Aplicativos, games e entretenimento digital;
- Tecnologias inteligentes de voz;
- Tecnologias de otimização de marketing em redes sociais e em sistemas de busca;

- Vídeo/TV digital;
- Totens touch screen;
- Apresentador virtual, passeio virtual, maquete digital, revista on-line e outros similares;
- Repositórios de conteúdos em formatos diversos.

2.16 Uma estratégia digital resulta da combinação do conjunto de conteúdos digitais produzidos para as diversas plataformas /tecnologias. Abaixo, alguns dos tipos de estratégias digitais que podem ser utilizadas individualmente ou combinadas com outras:

- Presença digital;
- Cobertura e divulgação on-line de eventos;
- Apresentações;
- E-mail marketing;
- E-commerce;
- Mobile marketing;
- Otimização e marketing de mídias sociais;
- Otimização e marketing de busca;
- Ativação e viralização de conteúdo;
- Entretenimento.

2.17 Uma estratégia de comunicação pode ser composta por uma ou mais estratégias digitais, que indicará os conteúdos e as plataformas e tecnologias mais apropriadas para o atingimento dos seus objetivos. A possibilidade de interação e a mensuração dos resultados on-line são as principais vantagens das estratégias digitais.

3. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO DO ÓRGÃO

3.1 A realização de ações integradas de comunicação digital está relacionada à Estratégia de Governo Digital do Governo Federal (EGD), que tem como objetivo transformar o governo pelo uso de tecnologias digitais, promovendo a efetividade das políticas e a qualidade dos serviços públicos, reconquistando a confiança dos brasileiros.

3.2 A EGD, no seu eixo temático "Transformação Digital", preconiza que:

O Estado brasileiro possui papel fundamental na transformação digital da economia e da sociedade, sobretudo por ser agente de sua própria transformação digital. A digitalização dos serviços públicos e do governo como um todo é importante para aumentar não apenas o nível de eficiência da atividade governamental, em termos de custos ou de maior racionalização, como também a efetividade em relação ao aumento da participação social ou da satisfação do cidadão, visando principalmente a melhoria da prestação serviços à população. Existem áreas em que o Estado atua com grande protagonismo, como educação e saúde, no âmbito do Pacto Federativo.

3.3 Neste contexto, o Estado é foco de grandes aspirações e expectativas, as quais são cada vez maiores em razão da velocidade das transformações sociais, econômicas e tecnológicas da atualidade. Diante das mudanças velozes, o Estado não pode ficar indiferente. Assim, tecnologias digitais possuem um duplo papel em relação ao Estado: ao mesmo tempo em que potencializam ganhos de eficiência e novos e melhores serviços, ameaçam a capacidade de coordenação social do Estado, caso ele não acompanhe as demandas sociais que lhe são dirigidas.

3.4 No contexto da ferramenta comunicação digital, pode-se afirmar que a tecnologia deverá ser utilizada para:

- i) aumentar a transparência e controle social das atividades estatais;
- ii) ampliar a participação social na formulação das políticas públicas;
- iii) prover mais e melhores serviços públicos digitais. Ao formular e implementar ações estruturadas nestas três grandes linhas, espera-se que o governo possa atender às expectativas quanto à sua atuação, preservando e fortalecendo seu papel como agente coordenador da sociedade e das transformações pelas quais ela deve passar, e
- iiii) contribuir com a implementação das ações e dos programas executados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar.

3.5 A íntegra da Estratégia de Governo Digital do Governo Federal pode ser consultada no endereço eletrônico <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/EGD2020/>.

3.6 Além do alinhamento à EGD, a presente contratação também está alinhada ao 'Brasil Mais Digital', projeto estratégico do Governo Federal, que tem o intuito de melhorar a forma de relacionamento do Governo Federal com a sociedade e, com isso, atender aos anseios do cidadão brasileiro. O projeto está estruturado em três frentes com grande potencial de impacto na vida das pessoas: a transformação digital de serviços públicos, a unificação dos canais do Governo e a implantação do Padrão Digital.

3.7 Importante registrar que com a recriação do MDA está sendo elaborado o Mapa Estratégico do MDA 2023-2025, no qual a presente contratação está completamente alinhada, ao promover a divulgação de informações governamentais sobre os programas e ações prioritárias definidas pela direção do MDA.

Previsão no Plano de Contratações Anual (PCA)

3.8 A presente contratação faz-se necessária para auxiliar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, por meio da Assessoria Especial de Comunicação Social, no desempenho de sua missão institucional, contribuindo para o desafio de fortalecer a comunicação do Governo Federal com a sociedade brasileira.

Nesse sentido, há previsão no PCA para a referida contratação, conforme Documento de Formalização de Demanda 64/2023 SEI (36541762)

4. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

4.1 Para atendimento das necessidades de Comunicação do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, por meio da Assessoria Especial de Comunicação Social, será necessária a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de comunicação digital, que terá como objeto, conforme previsto na Instrução Normativa N° 1 da Secom/PR, a prospecção, planejamento, desenvolvimento, implementação de soluções de comunicação digital, a moderação de conteúdo e de perfis em redes sociais, o monitoramento e o desenvolvimento de proposta de estratégia de comunicação nos canais digitais com base na inteligência dos dados colhidos; a criação e execução técnica de projetos, ações ou produtos de comunicação digital; e o desenvolvimento e a implementação de formas inovadoras de comunicação, destinadas a expandir os efeitos da ação de comunicação digital, em consonância com novas tecnologias.

4.2 Serão requisitos necessários:

- Capacidade comprovada para a realização de diagnósticos, planejamentos e estratégias de comunicação digital, elaborar a arquitetura da informação e layout para propriedades digitais;
- Capacidade de executar e operacionalizar, sob demanda e mediante autorização prévia do MDA, os produtos e serviços relacionados ao contrato, de modo tempestivo e eficiente;
- Capacidade de manter equipe de profissionais com comprovada capacidade técnica e experiência na execução dos serviços, bem como observar as diretrizes estabelecidas em documentos correlatos;
- Capacidade de tomar providências de imediato, em casos de alterações, rejeições, cancelamentos ou interrupções de um ou mais produtos e serviços, desde que não causadas pela própria contratada ou por seus prepostos;
- Capacidade de prestação de serviços especializados de planejamento, produção de conteúdo e moderação de redes sociais;
- Comprometimento em não divulgar informações acerca das atividades objeto do contrato sem prévia e expressa autorização da contratante;
- Capacidade comprovada em gestão de perfis em redes sociais, como análise, classificação e execução de ações de redação, interação com o público, por meio do acompanhamento sistemático das respostas às postagens publicadas pelo MDA;
- Capacidade para produzir e editar conteúdo para os canais digitais geridos pelo MDA em diversos formatos, tais como: peças gráficas digitais, infográficos, animações, textos, legendas, fotografias, podcasts e vídeos, além de capacidade comprovada para o uso de ferramentas de gestão de conteúdo em sites e portais.

4.3 Além dos requisitos mínimos acima apresentados, outros poderão ser exigidos no Termo de Referência, a fim de possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, sem prejuízo da ampliação do número de interessados em participar do certame.

4.4 Essas e outras características serão detalhadas no Termo de Referência, que será elaborado para orientar a licitação a ser realizada, sempre zelando para que o certame possua o maior número de interessados, possibilitando encontrar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Ademais, vale destacar que a execução do objeto da presente contratação mostra-se complexa em razão das competências conferidas ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar.

4.5 Na prestação dos serviços de comunicação digital, as futuras contratadas deverão:

a) respeitar as normas e princípios ambientais, trabalhando sempre para minimizar ou mitigar efeitos de possíveis danos ao meio ambiente. Para tanto, a empresa deve adotar boas práticas de otimização de recursos e redução de desperdícios, utilizando tecnologias e materiais ecologicamente corretos e que garantam a sustentabilidade; e

b) observar, no que couber, os critérios e práticas de sustentabilidade ambiental, contidos na Instrução Normativa nº 01 /2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação e no Decreto nº 7.746/2012.

Da Participação ou não de Cooperativas

4.6 Dada a significativa complexidade dos serviços de comunicação digital e seguindo a mesma linha de contratações de outros órgãos, a presente contratação não deve permitir a participação no certame de organizações cooperativas, ou seja, empresas sem fins lucrativos.

Da participação ou não de consórcio

4.7 A Lei nº 14.133/2021, dispõe em seu art. 15, que a não participação de empresas, constituídas sob a forma de consórcio, deve ser justificada.

4.8 Nesse sentido, o objeto que se pretende contratar é empresa prestadora de serviços de comunicação digital, referentes à: prospecção, planejamento, desenvolvimento, implementação de soluções de comunicação digital do SICOM; a moderação de conteúdo e de perfis em redes sociais, análise de sentimentos e o desenvolvimento de proposta de estratégia de comunicação nos canais digitais com base na inteligência dos dados colhidos; a criação e execução técnica de projetos, ações ou produtos de comunicação digital; e o desenvolvimento e implementação de formas inovadoras de comunicação, destinadas a expandir os efeitos da ação de comunicação digital, em consonância com novas tecnologias.

4.9 A realidade do mercado para o objeto em tela demonstra que há empresas suficientes capacitadas e preparadas para atender as exigências licitatórias e futuro cumprimento contratual.

4.10 Além disso, as ações de comunicação digital geralmente exigem o acionamento de mais de um produto ou serviço, os quais quando executados de forma conexa e coordenada refletem no perfeito atendimento dos objetivos propostos. Tal característica de integração entre os serviços, somada à exigência de que a execução desses serviços, em sua maioria, é feita por equipe multidisciplinar, composta por diferentes perfis profissionais, entende-se que a aceitação de consórcios na disputa licitatória pode comprometer a correta e integrada execução dos serviços.

4.11 Permitir a participação de consórcio pode reduzir a quantidade de empresas individuais interessadas, tendo em vista a possibilidade de não quererem competir com um consórcio. Dessa forma, a ausência de consórcio para o objeto em comento não trará prejuízos à competitividade do certame que visa exatamente a afastar a restrição à competição.

4.12 Conforme explica Marçal Justen Filho:

No Direito Administrativo, algumas das características do consórcio foram afastadas. O ponto fundamental da distinção reside na responsabilidade solidária dos consorciados pelos atos praticados, ao longo da execução do contrato administrativo. Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Assim se passa porque, como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejados. O consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados: em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição. Aliás, a composição entre os potenciais interessados para participar de licitação pode alcançar a dimensão da criminalidade

4.13 Marçal Justen Filho ressalta ainda que:

Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejáveis. A formação de consórcios acarreta risco de dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre os empresários. No campo de licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa, (...) Há hipóteses em que as circunstâncias do mercado e (ou) a complexidade do objeto tornam problemática a competição

4.14 Nesse sentido, conforme apontamentos realizados e considerando que existem diversas empresas com capacidade para fornecer o objeto do edital, não há necessidade de participação de empresas, constituídas sob a forma de consórcio no certame.

Forma de Execução contratual

4.15 A prestação dos serviços em estudo deverá ser realizada na forma de execução indireta, sob regime de empreitada por preço unitário, ou seja, quando se contrata a execução de serviço por preço certo de unidades determinadas, conforme art. 46, I, da Lei 14.133/2021.

4.16 A dinâmica de execução não permite garantia de execução mínima. A prestação de serviços e de fornecimento de produtos somente serão acionada sob demanda e a depender da necessidade da contratante.

4.17 Considerando que os serviços serão executados sob demanda, os quantitativos estabelecidos no catálogo, que será anexado ao Termo de Referência, serão estimados e poderão, caso necessidade da contratante, serem ajustados, respeitando o valor contratual global fixado. O ajuste ou readequação desse quantitativo ocorre em razão da superveniência de situações não previstas no presente estudo, como é o caso dos momentos de crise.

Declaração de que os serviços são de natureza continuada

4.18 A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, considera, no inciso XV do Art.6º, que contínuos são aqueles serviços contratados pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas, como é o caso da comunicação digital, de acordo com a descrição da necessidade justificada no ponto 2 deste Estudo Técnico Preliminar (ETP).

4.19 Ainda, de acordo com o instrumento legal, os serviços contínuos podem ser prorrogados, de acordo com as vantagens para a Administração Pública:

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

4.20 A Instrução Normativa nº. 05, de 25 de maio de 2017, do então Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão, em seu artigo 15, estabelece que serviços continuados:

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.

4.21 Sabe-se que é dever da Administração Pública, consoante determina o Art. 37, caput, da Constituição Federal, a observância ao princípio da transparência. Seu cumprimento pode se dar, sobretudo, por veículos de comunicação que reproduzem e repercutem para a sociedade as informações e dados repassados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Nessa linha, percebe-se que os serviços de comunicação são imprescindíveis para a divulgação das informações à população por meio de variados canais de comunicação, a fim de dar cumprimento ao comando constitucional de dar publicidade e transparência aos atos e programas do Governo Federal.

4.22 Em razão disso, aduz-se que a informação e seu acesso devem ser contínuos, portanto, a insuficiência dessas informações, causada pela falta do apoio de empresa especializada na prestação de serviços de comunicação digital, pode comprometer a missão institucional do MDA no que se refere a sua relação com o público em geral. Como consequência, a capacidade de atuação da Assessoria Especial de Comunicação Social do Ministério ficaria reduzida, prejudicando a gestão, manutenção e produção de conteúdo para os canais próprios de comunicação digital que difundem informações sobre as ações e políticas públicas voltadas para a agricultura familiar e reforma agrária, conseqüentemente afetando o direito do cidadão à informação, especialmente ao público beneficiário dessas políticas.

Modalidade e tipo de licitação

4.23 Com base no inciso XXXVIII do art.6 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a modalidade de concorrência deve ser realizada para a contratação de serviços especiais, como é o caso em tela.

4.24 Quanto ao tipo de licitação, o art. 35 da Lei nº 14.133/2021 determina que os tipos "melhor técnica" ou "conteúdo artístico" considerará exclusivamente as propostas técnicas ou artísticas pelos licitantes. O referido critério de julgamento permite, de acordo com a Lei a contratação de projetos e trabalhos de natureza técnica, científica ou artística.

4.25 Dentre as opções previstas, entende-se pertinente adotar o tipo "melhor técnica", considerando que esta corresponde aos anseios do MDA, ao possibilitar a contratação da empresa com a melhor qualificação técnica, dentre as licitantes concorrentes.

4.26 Melhor técnica é o tipo de licitação cuja proposta mais vantajosa para a Administração é escolhida com base em fatores técnicos. Dessa forma, a constante evolução do meio digital e a contínua mudança, a forma como a população se comporta e consome os novos formatos e canais, é fundamental que a execução de ações de comunicação digital do MDA seja realizada por profissionais de mercado com conhecimentos e formações específicos, haja vista a inexistência de carreiras profissionais da administração pública federal de servidores com tais qualificações ou mesmo com acesso à capacitação contínua no tema. Para isso, é fundamental que a licitação seja por melhor técnica.

4.27 Acórdão do TCU 6227/2016 - Segunda Câmara, esclarece que o tipo melhor técnica é regular:

CONCLUSÃO

82. Conclui-se que, no mérito, a presente representação deve ser considerada parcialmente procedente. A partir do exame dos esclarecimentos prestados pela Secom, entende-se que a adoção da modalidade licitatória da concorrência, tipo melhor técnica, para a contratação de serviços de comunicação digital, se mostra regular, ante a predominância do caráter intelectual e criativo na execução dos serviços, afastado o seu enquadramento na definição de serviços comuns, estabelecida na Lei 10.520/2002, em consonância com a jurisprudência do TCU (Acórdãos 601/2011, 2.471/2008 e 1.092/2014, todos do Plenário), conforme itens 37 a 74 desta instrução.

Da quantidade de empresas a serem contratadas

4.28 Entende-se, pelo volume de ações a serem desenvolvidas, que a contratação de 1 (uma) empresa é suficiente para o atendimento das demandas de comunicação digital do MDA

Dos critérios objetivos de julgamento

4.29 Nos documentos que irão compor o instrumento convocatório (Edital e Termo de Referência), serão estabelecidos critérios objetivos que garantam, de forma isonômica, a seleção da proposta mais vantajosa para o MDA, em observância ao art. 37 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por:

I - verificação da capacitação e da experiência do licitante, comprovadas por meio da apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados;

II - atribuição de notas a quesitos de natureza qualitativa por banca designada para esse fim, de acordo com orientações e limites definidos em edital, considerados a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho, a qualificação das equipes técnicas e a relação dos produtos que serão entregues;

4.30 Para corroborar, a conclusão do Acórdão do TCU 6227/2016 - Segunda Câmara foi no sentido de explicitar que o tipo melhor técnica é regular:

CONCLUSÃO

82. Conclui-se que, no mérito, a presente representação deve ser considerada parcialmente procedente. A partir do exame dos esclarecimentos prestados pela Secom, entende-se que a adoção da modalidade licitatória da concorrência, tipo melhor técnica, para a contratação de serviços de comunicação digital, se mostra regular, ante a predominância do caráter intelectual e criativo na execução dos serviços, afastado o seu enquadramento na definição de serviços comuns, estabelecida na Lei 10.520/2002, em consonância com a jurisprudência do TCU (Acórdãos 601/2011, 2.471/2008 e 1.092/2014, todos do Plenário), conforme itens 37 a 74 desta instrução.

4.31 Além disso, a IN SECOM 1/2023, dispõe no Anexo IV, a tabela padrão para a pontuação das propostas técnicas.

5. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

5.1 A definição da quantidade e tipos dos produtos e serviços a serem contratados está diretamente relacionada aos objetivos de comunicação e ao atendimento das ações de comunicação digital planejadas. Entretanto, o MDA não possui histórico de contratações dessa natureza, tendo em vista que o Ministério foi recriado em 2023.

5.2 Nesse sentido, para estimar as quantidades de produtos e serviços de comunicação digital, necessários nos primeiros 12 meses de vigência contratual, a equipe de planejamento realizou um levantamento do quantitativo, por meio das agendas das autoridades do MDA, desde a recriação, em janeiro de 2023. O instrumento utilizado foi o E-agendas, ferramenta disponibilizada pela Controladoria Geral da União - CGU, conforme link.

5.3 Importante ressaltar que uma única cobertura demandada à Ascom, rende vários produtos digitais como *cards*, fotos, imagens, *posts*, matéria em site, vídeos entre outros.

AGENDAS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	D
GM	13	26	117	86	26	23	59	54	86	41	26	4
SE	5	13	25	27	23	32	46	48	30	22	11	6
SEAB	0	0	18	51	38	28	31	34	42	30	31	8
SAF	0	0	0	7	22	20	27	35	24	24	17	4
SFDT	0	6	75	91	63	37	78	111	75	59	45	1

SETEQ	0	5	34	55	19	19	12	23	20	20	10	4
TOTAL	18	50	269	317	191	159	253	305	277	196	140	27
TOTAL ANUAL	2202											
MÉDIA POND	2202/12 = 183,5											
TOTAL MENSAL EVENT	183,5											

OBS: (i)os eventos que duram mais de um dia, são contados a cada dia uma vez, a exemplo da sessão plenária da 43ª conferência da FAO; (ii)considera-se também a partir da data em que a autoridade iniciou os trabalhos no MDA, a exemplo da SEAB em que o secretário iniciou em 20/03/2023; (iii) destaca-se ainda que a quantidade de profissionais necessários para atendimento à demanda aumenta conforme a quantidade de autoridades que participam do evento

5.4 A quantidade de eventos a serem cobertos pela Ascom foi calculada fazendo a média do ano, em que 2202 é o total. Esse total foi dividido por 12 (meses do ano). Última somatória realizada foi dia 11/12/2023. Nesse sentido, a média de eventos a serem cobertos por mês é de 183,5 eventos.

5.5 O ministro e a secretária-executiva sempre terão prioridade de atendimento da demanda, tendo em vista que são as autoridades máximas representativas do órgão. Dessa forma, a Ascom sempre busca atender as demandas das outras secretarias, conforme a agenda das autoridades máximas. Essa restrição se deve ao fato de não haver profissionais suficientes para atendimento de todas as demandas do órgão. Com a contratação da agência de comunicação digital, essas demandas poderão ser melhor distribuídas e atendidas.

6. LEVANTAMENTO DE MERCADO

6.1 A comunicação digital está em constante evolução. Novas ferramentas e tecnologias são desenvolvidas a todo o momento. A necessidade de contratação de comunicação digital envolve a prestação de serviços oferecidos por agências digitais e empresas especializadas em soluções de tecnologia para apoio à comunicação. Nesse sentido, tendo em vista que o mercado é amplo, os requisitos definidos tecnicamente não são impeditivos ou restritivos à ampla competição entre as licitantes.

6.2 Assim, a quantidade de fornecedores no mercado não é restrita, dada a evolução nesta área. Ressalta-se que o modo de operacionalizar a execução é completamente factível às empresas atuantes no mercado. Mesmo com a grande oferta de mercado, a empresa a ser contratada deve ser especializada na execução do objeto, conforme especificação e requisitos estabelecidos para a contratação.

6.3 Uma das soluções de mercado aventadas seria a contratação de serviços terceirizados. Entretanto, os serviços de comunicação digital não são considerados serviços comuns, o que dificulta por meio de terceirização, o atendimento das exigências. Acórdão do TCU 6227/2016 - Segunda Câmara, afasta o enquadramento da comunicação digital como serviços comuns:

CONCLUSÃO

82. Conclui-se que, no mérito, a presente representação deve ser considerada parcialmente procedente. A partir do exame dos esclarecimentos prestados pela Secom, entende-se que a adoção da modalidade licitatória da concorrência, tipo melhor técnica, para a contratação de serviços de comunicação digital, se mostra regular, ante a predominância do caráter intelectual e criativo na execução dos serviços, afastado o seu enquadramento na definição de serviços comuns, estabelecida na Lei 10.520/2002, em consonância com a jurisprudência do TCU (Acórdãos 601/2011, 2.471/2008 e 1.092/2014, todos do Plenário), conforme itens 37 a 74 desta instrução.

6.4 Importante ressaltar o conceito de comunicação digital estabelecido na Portaria SECOM nº 3.948, de 26 de novembro de 2021: (...) "I - comunicação digital: ação de comunicação que consiste na criação e na convergência de conteúdos e mídias, para a disseminação, interação, acesso e troca de informações na Internet"

6.5 Por fim, é importante também observar a natureza dos serviços de comunicação digital, por meio do parágrafo 2º da IN 01/2023 SECOM :

Art. 1º Esta Instrução Normativa dispõe sobre as licitações e os contratos de serviços de publicidade, de promoção, de comunicação institucional e de comunicação digital, para os órgãos e entidades do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal - SICOM:

§ 1º Ação de comunicação compreende serviços de publicidade, de promoção, de comunicação institucional e de comunicação digital, conceituados por intermédio da Portaria SECOM nº 3.948, de 26 de novembro de 2021.

§ 2º Os serviços de que trata o parágrafo anterior, devido às suas peculiaridades, são de natureza intelectual, intangível e indivisível.

6.6 Por todo o exposto, caso uma empresa prestadora de serviços comuns decidisse participar de certame para serviços de natureza intelectual, intangível e indivisível, que é serviço especial, essa empresa possivelmente não conseguiria atender às exigências, pelo fato de ela ter expertise em serviços comuns, que exige outras qualificações. Dessa forma, o MDA não conseguiria alcançar o objetivo de ter o serviço prestado.

Análise de Contratações Similares anteriores no MDA

6.7 Com base no Art. 15, da IN 01/2023, "Os serviços de que trata a presente Instrução Normativa serão estimados, para fins de licitação, com base no histórico de atuação, nas necessidades atuais e perspectivas futuras, o MDA não possui contratações anteriores, com histórico de atuação para analisar e comparar com outros entes e elaborar memória de cálculo, tendo em vista que o Ministério foi recriado em janeiro de 2023. Nesse sentido, a equipe de planejamento analisou as necessidades do MDA e, a partir dessa análise, realizou pesquisa de mercado.

6.8 Entretanto, em dezembro de 2023 foi realizada uma descentralização de crédito junto ao Ministério da Saúde para utilização do contrato de serviços de comunicação digital para atingir o objetivo de comunicar os serviços prestados e as ações em desenvolvimento. O plano de trabalho pactuado viabiliza a divulgação mais assertiva e efetiva da atuação do Ministério, com vigência até maio de 2024, conforme Plano de Trabalho (SEI nº 35110208). Importante ressaltar que foi efetuado o 2º Termo Aditivo (36077851) para prorrogar o prazo de vigência, tendo em vista a necessidade de esticar os trabalhos desenvolvidos por intermédio desse instrumento. Nesse sentido, é fundamental que se consiga concretizar o procedimento licitatório para contratação dos serviços de comunicação digital, tendo em vista a continuidade dos serviços que estão sendo desenvolvidos.

6.9 Tendo em vista o Art. 15, da IN 01/2023, o plano de trabalho firmado entre MDA e Ministério da Saúde possui os serviços, quantidades e valores utilizados. Esses itens serviram de base para demonstrar as necessidades do Ministério. Por meio do Plano de Trabalho, foi possível entender as necessidades e estabelecer as prioridades, adequando quantidades, excluindo itens e incluindo outros inicialmente não inseridos, mas que ao longo do processo se mostraram mais efetivos e relevantes.

Pesquisa de Mercado

6.10 Para realizar um levantamento que permita a contratação da forma mais assertiva, a equipe de planejamento solicitou cotações a fornecedores, analisou contratos vigentes com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, bem como consultou o Painel de Preços.

6.11 **Fornecedores de mercado:** A cotação direta obtida com fornecedores foi realizada pela Assessoria de Comunicação do MDA por e-mail. Foram solicitadas cotações a 17 fornecedores diretos, conforme e-mail Solicitação de proposta de preços (34900866).

6.12 Cinco empresas responderam à solicitação e enviaram a cotação:

- Agência Binder (SEI 34900876)
- FSB Comunicação e Planejamento Estratégico LTDA (34900886)
- In.Pacto Comunicação Corporativa e Digital SS (34900868)
- Brivia Comunicação e Marketing LTDA (36203781 e 35750607)

6.13 **Contratações Similares na Administração Pública:** Foram realizadas consultas em vários órgãos e entidades de contratos a serem utilizados como referência. Após análise técnica, foram utilizados contratos do Ministério da Saúde e da Secretaria de Comunicação Social do Distrito Federal como parâmetro, considerando que alguns serviços neles descritos são similares às especificações constantes no Apêndice I - Catálogo de Produtos e Serviços (36027521)

6.14 Abaixo a lista de contratos utilizados como base da análise:

- Contratos 10/2023 (34900891) e 11/2023 (35110208) - Ministério da Saúde
- Contrato 02/2020 - Secretaria de Comunicação Social do Distrito Federal - Secom/DF (36122092) e 3º Termo Aditivo (36122111)
- Contrato 03/2020 - Secretaria de Comunicação Social do Distrito Federal - Secom/DF (36127979) e 3º Termo Aditivo (36128058)

6.15 **Painel de Preços:** A pesquisa seguiu as diretrizes expressas no Painel de Preços, mediante diversos filtros, como por exemplo: Ano da Compra, Catser (serviços), Descrição e Descrição Complementar.

6.16 Apesar disso, os resultados obtidos não serviram de parâmetro para a escolha dos preços, em virtude de não atenderem às especificações do Apêndice I - Catálogo de Produtos e Serviços (36027521) . Nesse sentido, ressaltamos que diversos editais e outros documentos disponíveis no Portal foram devidamente verificados, contudo, os resultados alcançados também não puderam compor o mapa de preços referenciais, devido seus serviços não serem compatíveis com as especificações da presente contratação. Dessa forma, nenhum valor pôde servir de referência .Entretanto, os principais resultados foram anexados aos autos, com 3 pesquisas no Painel de Preços:

6.17 Pesquisa de Preços - Painel de Preços 1 (36079705) - Filtros aplicados:

- Catser: 24988
- Modalidade Concorrência

6.18 Pesquisa de Preços - Painel de Preços 2 (36079713) - Filtros aplicados:

- Catser: 24988
- Objeto da compra: Contratação de empresa prestadora de serviços de comunicação digital
- Modalidade: concorrência

6.19 Pesquisa de Preços - Painel de Preços (36079713) - Filtros aplicados:

- Catser: 24988
- Ano da compra: 2023/2024

6.20 Ressalta-se que todas os filtros aplicados foram relacionados aos serviços que compõe a propensa contratação: Elaboração de texto em língua portuguesa, vídeo reportagem, gerenciamento em redes sociais, Fotografia, Peças Digitais, Conteúdo para redes sociais, entre outros. Ressalta-se que todas os filtros aplicados foram relacionados aos serviços que compõe a propensa contratação: Elaboração de texto em língua portuguesa, vídeo reportagem, gerenciamento em redes sociais, Fotografia, Peças Digitais, Conteúdo para redes sociais, entre outros.

7. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

7.1 Os normativos e jurisprudência atuais, incluindo a mais recente Instrução Normativa nº 1 da Secom/PR, do dia 19 de junho de 2023, recomendam, no âmbito das licitações e contratos de comunicação, a contratação de serviços por produtos. Como o recém-criado Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) não dispõe de histórico dessa natureza, a Ascom, consultou, com o apoio da Secom/PR, processos de outros órgãos para identificar objetos que correspondam ao atendimento da demanda de comunicação do MDA.

7.2 Dessa forma, foi elaborado um Mapa de Preços Referenciais SEI (36044916) a partir das cotações realizadas no mercado e em contratações similares, que demonstra uma análise criteriosa dos preços apurados.

7.3 A partir dessa análise, verificou-se que a pesquisa de preços permitiu que a presente contratação seja estimada em **R\$ 3.966.855,72 (Três milhões, novecentos e sessenta e seis mil, oitocentos e cinquenta e cinco reais e setenta e dois centavos)** com base nos estudos, critérios e parâmetros adotados na pesquisa de preços pela equipe de planejamento.

7.4 Até 5 % (cinco por cento) do valor estimado para a contratação poderá, a critério do CONTRATANTE, ser destinado para o reembolso à CONTRATADA das despesas provenientes dos deslocamentos de profissionais a serviço.

Metodologia para Definição da Estimativa de Preço ou Preços Referenciais

7.5 A metodologia utilizada para aferição do preço de mercado foi:

7.6 a) menor preço entre todos os preços ofertados para os serviços cujos valores são apenas aqueles de origem da cotação direta com fornecedores; e

7.7 b) média, mediana ou menor preço para serviços onde havia valores inconsistentes e os excessivamente elevados.

7.8 Nesse sentido, considerando toda a análise realizada, os valores apurados como referência, materializados no Apêndice IV - Mapa de Preços Referenciais SEI (36044916), foram obtidos seguindo as orientações normativas pertinentes ao assunto e são compatíveis com os praticados pelo mercado de comunicação digital, estando aptos a compor este processo de contratação.

8. DESCONTO LINEAR SOBRE OS PREÇOS A SEREM EXECUTADOS

8.1 Os valores, a serem praticados durante a execução contratual, devem ser determinados com base em pesquisa de mercado. Mesmo assim, tais valores ainda podem ser menores se a Administração exigir da licitante a proposição de um desconto sobre esses valores, a partir de um percentual mínimo, também escolhido com base em pesquisa de mercado.

8.2 No presente estudo também será adotado, a título de boas práticas, esse critério da concessão do desconto que, por orientação da Instrução Normativa SECOM/PR nº 1/2023, no que concerne à contratação de serviços de comunicação digital, estabelece a aplicação do referido desconto, como forma da obtenção de preços mais vantajosos para a Administração.

8.3 Nesse caso, a proposta de preços deverá prever item indicando percentual mínimo de desconto que incidirá, de forma linear, sobre os valores contidos na Estimativa Anual de Execução e Preços Unitários dos Produtos e Serviços Essenciais o Apêndice I - Catálogo de Produtos e Serviços (SEI 36027521), os quais já devem abranger todos os custos, inclusive os serviços complementares que porventura a futura contratada necessitará como complemento aos produtos e serviços essenciais por ela prestados.

8.4 Considerando que os preços referenciais são aqueles advindos dos menores preços encontrados nas cotações, entende-se que, nesse caso, o percentual de desconto adequado a ser adotado é o de 5,0%.

9. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

9.1 Para a prestação dos serviços de comunicação digital, compreendendo planejamento, produção de conteúdo, moderação e monitoramento, a empresa contratada deverá comprovar capacidade operacional qualificada, composta por perfis profissionais adequados, infraestrutura necessária de equipamentos e suprimentos, constituída de microcomputadores, softwares, ferramentas tecnológicas e demais recursos, de forma a garantir a perfeita execução dos produtos e serviços demandados. Para tanto, terão que executar os seguintes serviços, que por sua vez, vêm sendo executados e aperfeiçoados pelo próprio mercado.

9.2 A solução como um todo está descrita detalhadamente no Apêndice 1 - Catálogo de Produtos e Serviços (SEI 36027521)

9.3 Importante ressaltar que os produtos e serviços objeto desta contratação, especialmente, os relacionados a planejamento e estratégia digital, não conflitam com as atividades finalísticas da Ascom/MDA, tendo em vista o seu caráter eminentemente técnico e próprio da área de comunicação digital. O caráter técnico e específico do planejamento estratégico presente nos serviços de comunicação digital não se confunde com aquele inerente às atividades finalísticas da Ascom/MDA. Os serviços prestados por empresa de comunicação digital serão de caráter puramente técnico, portanto, próprio do gênero de serviços da área digital, diferenciando-se das competências da Ascom/MDA, elencadas no Decreto nº 11.396, de 21 de janeiro de 2023.

9.4 Portanto, os serviços constantes no Apêndice 1 - Catálogo de Produtos e Serviços também podem ser enquadrados como atividades auxiliares, instrumentais ou acessórias às funções e atividades finalísticas da Ascom/MDA, sem a transferência de responsabilidade para realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.

10. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

10.1 Via de regra, a Administração Pública deve observar Incisos I ao V do § 1o do art. 23 da Lei no 14.133/2021 visando ampliar a concorrência e reduzir custos.

10.2 Embora o volume de serviços de comunicação digital a serem prestados seja expressivo, o conteúdo gerado faz parte de um ciclo integrado de execução, ou seja, há uma interdependência entre cada serviço demandado e executado, por exemplo: a elaboração de um planejamento estratégico de comunicação, necessita, para sua consecução, de análise de cenário e tendências, benchmarking, diagnóstico e matriz estratégica. A realização de todas essas etapas é fator preponderante para que o planejamento estratégico seja assertivo quanto ao atingimento dos desafios propostos. Elas permitem conhecer como determinado órgão ou tema de governo está posicionado no ambiente digital, a percepção dos públicos e tendências.

10.3 Para a realização dos produtos pretendidos nesta contratação, deve ser respeitado um ciclo de execução no qual os produtos de um item são insumos para os produtos de outro item. Por exemplo, o planejamento é insumo para a produção de conteúdo. No item Planejamento estão os produtos com foco na parte estratégica da comunicação digital, na qual são levantadas informações, mapeados cenários, canais, formas de atuação, realizadas análises e propostas as formas de atuação para atender a um determinado desafio de comunicação. Os conteúdos são produzidos seguindo as análises e recomendações de públicos, formatos, canais e linguagem realizadas na etapa de planejamento.

10.4 Para a definição da política de moderação de redes sociais e para a execução da atividade em si são utilizados os insumos do planejamento e mantidas a linguagem e abordagem coerentes com o conteúdo produzido. Seguindo a perspectiva de que as atividades são executadas respeitando um ciclo, o produto da moderação de redes sociais é um dos insumos utilizados para o planejamento e também para a produção de conteúdo. É frequente que as informações obtidas na etapa de moderação de redes sociais gerem pauta para a produção de conteúdo, pois na moderação são identificadas necessidades de ajustes no conteúdo produzido ou até mesmo de revisão da estratégia de comunicação planejada.

10.5 Esse encadeamento produtivo é essencial para a atuação integrada e para o caráter estratégico da comunicação, o que faz com que a contratação com parcelamento de objeto de serviços apresente-se inviável no presente caso, porquanto sua execução, de forma isolada do conjunto, poderá comprometer as entregas, seja em termo de qualidade ou de cumprimento de prazos, devendo ser considerados os seguintes aspectos, sob a perspectiva do caráter estratégico da comunicação digital:

- Produtos e serviços devem seguir uma mesma metodologia de trabalho;
- Ferramentas utilizadas para gestão devem ser padronizadas para deixar a mensuração de resultados mais eficiente;
- Documentos produzidos a partir de fontes de informação centralizadas e organizadas;
- A multidisciplinariedade e capacidade técnica comprovada de uma equipe que atenda de forma integrada todas as especificidades dos produtos e serviços objeto do contrato.

10.6 Desta forma, para assegurar o alinhamento e coerência nas etapas aqui descritas, os serviços referentes ao Planejamento, à Produção de Conteúdo, à Moderação e ao Monitoramento de Redes Sociais devem ser executados por uma mesma empresa, sendo inviável o seu parcelamento. Pois separar a estratégia, da execução e do acompanhamento pode fazer com que a comunicação aconteça de forma fragmentada, não cumprindo os objetivos relacionados à clareza da informação/mensagem, de objetividade e de assertividade a que se propõe. Sendo tal risco mais evidente quando considerado que o objeto desta contratação prevê a comunicação realizada em ambientes digitais, nos quais a velocidade de informação e pronta resposta são imprescindíveis para a qualidade do que é comunicado.

10.7 A eficiência da comunicação digital está diretamente relacionada à possibilidade de atuação integrada, que, por sua vez, só é possível a partir de uma demanda que englobe um conjunto de informações, análises, conteúdos e canais. A execução agregada e assertiva de todas essas fases de uma demanda desempenha papel estratégico para consolidar a imagem, alinhar discurso e antecipar ou atuar em eventuais crises.

10.8 A contratação pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar de empresa especializada em prover soluções integradas para a prestação de serviços de comunicação digital contribui para que a Ascom exerça de forma satisfatória a sua competência de planejar, coordenar e executar a política de comunicação social e de publicidade institucional.

10.9 Dado o caráter estratégico e fundamental que acompanha a comunicação institucional do MDA, as ações de comunicação digital somente poderão ser executadas a contento por empresa especializada e com comprovada capacitação técnica, a qual deverá ser responsável pela execução integral das demandas solicitadas pela Ascom/MDA, o que somente um certame licitatório com exigências técnicas diversas permite. O resultado esperado são produtos com criatividade, conhecimentos específicos, desenvolvidos por uma equipe multidisciplinar especializada. A capacidade intelectual é um diferencial competitivo exigido para o corpo profissional da empresa que vier prestar os serviços de comunicação digital para a Ascom do MDA.

10.10 A execução dos produtos contratados, vai além da objetividade constante na sua descrição individual, ela faz parte de uma solução integrada de comunicação a qual deve demonstrar a inteligência aplicada no entendimento da demanda e nas diversas fases da solução proposta, a qual contempla a combinação de diversos produtos e serviços previstos no contrato.

10.11 Importante ressaltar a natureza intelectual dos serviços de comunicação digital, a qual fica evidente quando são exigidos, para sua execução, conhecimentos especializados em diversas áreas em matéria de ferramenta de comunicação, tais como na área de tecnologia da informação, inteligência de negócios, estratégia de canais, perfis dos públicos, linguagem e formatos específicos.

10.12 As exigências acima apresentadas (conhecimentos especializados, criatividade e possibilidade de execução integrada), permeiam a execução de todos os produtos e serviços indicados no Apêndice I - Catálogo de Produtos e Serviços, imprimindo a eles, significativo caráter de complexidade, o que reforça a impossibilidade de parcelamento do objeto. As ações de comunicação digital geralmente exigem o acionamento de mais de um produto ou serviço, específico para cada canal, os quais quando executados de forma conexa e coordenada refletem no perfeito atendimento dos objetivos propostos.

10.13 Cabe mencionar que a contratação de única empresa para a execução do objeto pretendido resulta em menor ônus à Administração Pública, pelo ganho da característica conexa dos produtos, o que permite o aproveitamento de um material bruto como referência para mais de uma ação de comunicação refletindo diretamente na economicidade do recurso público investido. Também confere melhoria na gestão, pela exclusividade do tempo dedicado pelos gestores e fiscais para o relacionamento com um único fornecedor e maior racionalidade na operacionalização do contrato.

10.14 Além disso, o amplo acesso à totalidade das informações produzidas contribui para a crescente qualificação do fornecedor, refletindo na capacitação intelectual da equipe e na qualidade dos serviços prestados. A curva de aprendizagem nesse caso seria uma só, uniforme e equalizada. Considerando essa necessidade de contratação, entende-se que é prejudicial à Ascom e à própria Administração Pública, a aquisição de produtos e serviços por forma de contratação diferente de concorrência por melhor técnica ou com objetos parcelados em mais de um contrato.

10.15 O parcelamento de serviços resulta em esforços superpostos, ineficiência, incompatibilidade de estratégias e mensagens. A divisão do objeto e adjudicação a mais de uma empresa, no presente caso, acarretariam em riscos enormes de não atendimento às necessidades de comunicação do órgão, que busca nessa contratação atender aos princípios da razoabilidade, da economicidade e da eficiência. Vale acrescentar que, quando há mais de uma empresa executando tarefas interdependentes o risco de haver um trabalho inconcluso ou com pouca qualidade é elevado. Uma delas pode perder o tempo da execução da tarefa e tal fato vir a comprometer o resultado final do trabalho da outra e gerar insucesso na execução.

10.6 A qualidade técnica da comunicação pública se mostra como item primordial, essencial e definidor na aplicação e transparência de políticas públicas, serviços que possam ser considerados comuns, no dia a dia de uma empresa e ou de órgão, passam a ser entendidos como peças de uma engrenagem de um sistema complexo e importante para a divulgação das informações claras, precisas e de utilidade pública para a sociedade e, até, mesmo para a efetiva implementação de uma política pública, que precisa ser comunicada para ser acessada.

10.17 Considerando ainda o risco de imagem associado à comunicação institucional do Ministério, o caráter estratégico de tal comunicação, a qualificação técnica exigida dos profissionais que irão atuar na empresa contratada e a natureza especializada da comunicação integrada, não há como qualificar como comuns os produtos objeto de tal contratação. Dessa forma, é essencial que produtos e serviços desta contratação sejam executados por profissionais qualificados, utilizando metodologias de gestão da comunicação integradas e padronizadas, com vistas a obter um resultado célere, assertivo e que gerem respostas positivas diante de um cenário tão complexo vivido na época atual.

11. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS EM TERMOS DE ECONOMICIDADE E DE MELHOR APROVEITAMENTO DOS RECURSOS HUMANOS, MATERIAIS E FINANCEIROS DISPONÍVEIS

11.1 A futura contratação permitirá, por intermédio da Assessoria Especial de Comunicação Social - Ascom, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) cumprir sua missão institucional quanto à disseminação de políticas e programas, à definição de diretrizes de comunicação nos canais digitais, bem como no atendimento de pautas prioritárias de governo na implementação da prestação de serviços públicos no meio digital.

11.2 Da mesma forma, os serviços de comunicação digital a serem contratados estão vinculados ao exercício da competência institucional da Ascom - MDA de planejar, coordenar e executar a política de comunicação social e de publicidade institucional, assessorar o Ministro de Estado e as demais autoridades do Ministério, bem como planejar e executar ações de comunicação para a divulgação de políticas públicas vinculadas ao Ministério

12. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO

12.1 Para esta contratação não há necessidade de adequação do ambiente do MDA, tendo em vista que a contratada deverá possuir quantitativo de profissionais adequado, além de infraestrutura necessária de equipamentos e suprimentos, constituída de microcomputadores, softwares, ferramentas tecnológicas e demais recursos, de forma a garantir a perfeita execução dos produtos e serviços.

12.2 Em casos de necessidade pela natureza da atividade, produto ou serviço a ser desenvolvido, o MDA poderá solicitar que os serviços sejam prestados nas dependências do órgão. Tais casos serão definidos no Termo de Referência. Ressalta-se que haverá necessidade de a contratada promover a transição contratual com transferência de conhecimento, tecnologia e técnicas empregadas para as empresas que a sucederão, bem como para a equipe técnica da Ascom, no que couber. A transferência de conhecimento objetiva a internalização do conhecimento e de seu uso relacionados a todas as soluções adotadas no decurso do contrato, de forma a mitigar riscos de descontinuidade de serviços e de dependência técnica pela Ascom, tornando-as aptas a dar continuidade aos serviços disponibilizados com autonomia.

12.3 As atividades abaixo elencadas devem ser consideradas quando da transição contratual:

- disponibilização e apresentação da estratégia de presença digital de cada uma das presenças digitais nas redes sociais, contendo o planejamento de conteúdo, frequência de postagens, tipo de linguagem, política de moderação, para cada uma das presenças em redes sociais, bem como para os portais e sites administrados pela Ascom;
- parâmetros de configuração de ferramentas, diretrizes, dicionários de termos, relatórios e bases brutas de dados, bem como qualquer outra informação que se fizer necessária à compreensão dos trabalhos desenvolvidos e consequente transferência das atividades a um novo prestador, resultantes da moderação de redes/mídias sociais, e
- o acesso a toda a documentação gerada durante a prestação dos serviços, sejam eles relatórios, dados, informações, códigos fonte, regras de negócio, conhecimento produzido e demais informações no âmbito do contrato firmado.

12.4 Todo o conhecimento e material produzido será de inteira e exclusiva propriedade da Ascom, devendo ser mantido o sigilo pela contratada, conforme art. 87 da Lei no 9.610/98, que altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências.

12.5 A organização da documentação supracitada deve ser realizada desde o início da execução contratual e a cada 12 meses de execução deve ser entregue o arquivo geral contendo todos os insumos para realização de uma possível transição. Em caso de renovação contratual, todo o processo de registro e organização deve ser reiniciado.

12.6 A presente contratação envolve a execução de produtos e serviços constantes em larga escala no mercado de agências digitais. Frise-se que as empresas a serem contratadas devem ser especializadas na execução do objeto, conforme especificação e requisitos estabelecidos para a contratação.

13. CONTRATAÇÕES CORRELATASE/OU INTERDEPENDENTES

13.1 Devido à natureza dos serviços presentes neste ETP é possível afirmar que não será necessária nenhuma contratação correlata ou interdependente, haja vista que, para a execução dos produtos e serviços listados será suficiente a utilização da força de trabalho dos colaboradores necessários ao atendimento do contrato de comunicação digital. O item 4 deixa claro que a contratada deve ter "plena capacidade de atendimento ao objeto da presente contratação", o que significa que a contratada deverá prever em sua estrutura diferentes tipos de profissionais para que seja possível executar os produtos e serviços.

14. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

14.1 Possíveis impactos ambientais não se aplicam tendo em vista a natureza dos produtos e serviços a serem contratados. Todavia, na prestação dos serviços de comunicação digital, a licitante vencedora deverá respeitar as normas e princípios ambientais, trabalhando sempre para minimizar ou mitigar efeitos de possíveis danos ao meio ambiente. Para tanto, a empresa deve se valer de tecnologias e materiais ecologicamente corretos e que prezem pela sustentabilidade.

14.2 Além disso, a empresa vencedora deverá observar, no que couber, os critérios e práticas de sustentabilidade ambiental, contidos na Instrução Normativa nº 01/2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, atual Ministério da Economia, e no Decreto nº 7.746/2012 e adotar boas práticas de otimização de recursos e redução de desperdícios, no que couber.

15. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO PARA O ATENDIMENTO DA NECESSIDADE A QUE SE DESTINA

15.1 Diante dos estudos até aqui envidados, considera-se que a presente contratação apresenta-se viável em todos os aspectos, na medida em que será utilizado orçamento específico alocado no Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) para esse fim e que o objeto da contratação é compatível com as competências institucionais da pasta. Além disso, possui em sua estrutura interna áreas técnicas preparadas para a condução dos serviços a serem prestados por intermédio da empresa contratada, bem como para a gestão e fiscalização do contrato.

15.2 Desse modo, o posicionamento conclusivo é pela viabilidade da contratação em tela.

16. REFERÊNCIAS

16.1 Lei nº 14.133/2021- Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

16.2 Justen Filho, Marçal Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/Marçal Justen Filho - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, 292/293.

1. Responsáveis

Todas as assinaturas eletrônicas seguem o horário oficial de Brasília e fundamentam-se no §3º do Art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

DANIELLI ROIG FERNANDES

Equipe de apoio



Assinou eletronicamente em 11/10/2024 às 16:48:40.

MARIANA FERREIRA DO SACRAMENTO

Equipe de apoio