DECISÃO SINGULAR DSG - G.RC - 3350/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/8715/2024
PROTOCOLO	: 2391370
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE TRES LAGOAS
JURISDICIONADO	: SILVANIA DE FATIMA BERSANI
TIPO DE PROCESSO	: CONTROLE PRÉVIO
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL (ATO CONVOCATÓRIO N. 002, DE 05 DE JANEIRO DE 2023)

CONTROLE PRÉVIO DE REGULARIDADE. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES A OBSTAR O PROSSEGUIMENTO DO CERTAME. ARQUIVAMENTO.

1. DO RELATÓRIO

Tratam os autos de **controle prévio** de regularidade referente à Concorrência Pública n. 034/2024 realizada pelo Município de Três Lagoas/MS, tendo por objeto a contratação de agências de publicidade para prestação de serviços de natureza contínua nos setores de publicidade e propaganda para executar um conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de difundir ideias ou informar o público em geral, interno (endomarketing) e externo.

O valor estimado da contratação é de R$ 6.331.957,54 (seis milhões trezentos e trinta e um mil novecentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos).

Inicialmente, após a análise dos documentos que instruem o presente feito, e em consonância com a Análise n. 801/2025 (fls. 471-482), a Divisão de Fiscalização de Contratações Públicas identificou inconsistências no procedimento licitatório, a saber: a) preenchimento incorreto do Subanexo X; b) ausência de informações acerca da existência de sítio eletrônico próprio para as licitações e contratos de publicidade; c) previsão de cláusula de reajuste com base no índice IPCA e a concomitante utilização dos Custos Referenciais da tabela SINAPRO/MS, conforme descrição no Edital; d) ausência de remessa do Edital; e) ausência de publicação do Edital no Portal da Transparência. Diante do exposto, concluiu-se pela presença dos requisitos para a expedição de medida cautelar.

Contudo, após a intimação do gestor para apresentar esclarecimentos prévios, nos termos do Despacho n. 2451/2025 (fls. 483-484), foram acostados aos autos os documentos de fls. 597-797, os quais, conforme se depreende da Análise n. 1953/2025 (fls. 802-813), sanaram as irregularidades apontadas, com exceção da previsão de cláusula de reajuste pelo índice IPCA e da concomitante utilização dos custos referenciais da tabela do Sindicato das

Agências de Propaganda do Mato Grosso do Sul, descritos no Edital, conforme entendimento da equipe técnica.

O gestor, ciente da persistência da possível impropriedade e buscando afastá-la, além de registrar a necessidade da contratação, especialmente diante da ausência de cobertura contratual vigente, anexou aos autos justificativa e a manifestação técnica do SINAPRO/MS (fls. 816-821).

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 3983/2025 (fls. 823-831), opinou pelo acolhimento das formulações apresentadas às fls. 816-818, porquanto entendeu que não se verifica no edital do certame a ocorrência de duas indexações relacionadas à precificação dos serviços executados que pudessem ocasionar duplo reajuste, em virtude da natureza distinta de tais mecanismos. Acrescentou, ademais, que nada impede, entretanto, que a questão da avaliação dos preços das propostas seja apreciada com maior acuidade durante o exame do controle posterior, momento em que a Divisão Especializada se deterá especificamente sobre toda a documentação carreada aos autos respectivos. Diante desse quadro, pronunciou-se pelo prosseguimento da licitação, pelo arquivamento do presente processo e pela comunicação do resultado do julgamento aos interessados, na forma regimental.

É o relatório.

2. DO FUNDAMENTO

Conforme se extrai do relatório processual, as irregularidades inicialmente constatadas no processamento da licitação foram sanadas, exceto, com divergência entre a equipe técnica e Ministério Público de Contas, a previsão de cláusula de reajuste pelo índice IPCA e da concomitante utilização dos custos referenciais da tabela do Sindicato das Agências de Propaganda do Mato Grosso do Sul.

Restringindo-se ao exame dessa questão, pois, subsidiado pela análise técnica, tem-se por sanadas as demais impropriedades, passa-se ao exame de mérito.

A Divisão de Fiscalização de Contratações Públicas, nos termos da Análise n. 1953/2025 (fls. 802-813), em resumo, asseverou que sem a definição de qual ano a tabela será adotada, até o término do contrato, resta configurado duplo reajuste dos valores dos serviços prestados pela agência de publicidade. Isso porque o primeiro reajuste decorreria da atualização anual da tabela, conforme previsto pelo SINAPRO/MS e na declaração à fl. 503, e o segundo reajuste ocorreria em eventual prorrogação contratual, com a aplicação automática do IPCA sobre os valores dos serviços, de acordo com o previsto no item 10.2 do Anexo IV – Minuta de Contrato (f.573).

Sobre isso, defendeu o gestor (fls. 816-818) que não se trata de duplicidade ou de concomitância de índices, pois a aplicação do IPCA sobre o valor total do contrato e a utilização da tabela SINAPRO/MS para precificação dos serviços executados não representam um duplo reajuste, mas sim a coexistência de dois indexadores com finalidades distintas: um

de caráter geral, voltado à manutenção do poder de compra ante a perda inflacionária e relacionado ao valor estimado do contrato, representando o quanto o município poderá dispender com serviços de publicidade durante a sua vigência, e outro específico, que reflete a dinâmica do mercado publicitário e que está relacionado as atividades efetivamente realizadas e pagas e que são remuneradas conforme os custos referenciados na Tabela SINAPRO/MS vigente naquela data, e que é corrigida anualmente pelo SINAPRO após análise de mercado. Por fim, destacou que essa metodologia encontra respaldo na Lei n.º 14.133/2021.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas manifestou que os argumentos do gestor merecem acolhimento, por entender que não se constata no edital do certame duas indexações relacionadas à precificação dos serviços executados que ocasione duplo reajuste, em razão de possuírem esses mecanismos naturezas distintas.

Destacou que, o documento constante às fls. 819/821, no qual constam esclarecimentos por parte do SINAPRO acerca do tema questionado, auxilia na compreensão da prática regular utilizada pela Administração Pública em comento. No mais, que os serviços de publicidade no âmbito da administração pública são remunerados com base em percentuais de honorários e descontos, tendo como referência os custos referenciais divulgados pela tabela SINAPRO, sendo que o índice utilizado pela Administração (IPCA) seguirá os custos referenciais constantes da tabela em comento.

Por fim, sobre a questão levantada pelo corpo técnico especificamente quanto à não especificação no edital do ano da tabela que serviria como valor referencial para a remuneração da agência contratada, entende o *Parquet* que não há quaisquer irregularidades a respeito pois se pressupõe a vigência específica na data de utilização desse referencial, considerando-se as atualizações necessárias.

Pois bem.

A Lei n. 14.133/2021 fixa que o termo inicial da contagem da periodicidade mínima para o reajuste é a data do orçamento estimado, podendo ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, "em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos", observe:

> Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
>
> (...)
>
> § 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e **poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial,** em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

E ainda:

> Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.
>
> (...)
>
> § 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data base vinculada à data do orçamento estimado e **com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.**

Da leitura dos dispositivos legais, infere-se que a lei autoriza expressamente que um mesmo contrato adote mais de um índice a propósito do reajuste em sentido estrito, ao dispor que "a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos", uma vez que, a depender da configuração do contrato, e do mercado específico em que se inserem materiais ou insumos necessários para a execução contratual podem haver variações de preços significativamente diferentes, como no caso em exame.

Nesse sentido é a Declaração do SINAPRO/MS às fls. 819-821, veja:

> DA DIFERENCIAÇÃO ENTRE O REAJUSTE DO VALOR ESTIMADO E A ATUALIZAÇÃO DA TABELA SINAPRO/MS
>
> A Tabela de Custos Referenciais do SINAPRO/MS não se configura como um índice de reajuste, mas sim como uma ferramenta de referência para precificação dos serviços publicitários, ajustada anualmente com base em fatores de mercado, como variação de custos operacionais, insumos e dinâmicas do setor. Tal atualização tem o propósito exclusivo de garantir que os serviços publicitários sejam remunerados conforme valores praticados no mercado, sem qualquer vinculação ao índice inflacionário aplicado ao valor estimado do contrato.
>
> Por outro lado, o reajuste contratual tem a finalidade de corrigir o valor global estimado do contrato para preservar seu poder de compra ao longo do tempo. Esse mecanismo está em total conformidade com o artigo 92, V, da Lei Federal n.º 14.133/2021, e sua aplicação não se confunde com a mera atualização dos valores da tabela de referência.

Portanto, entende-se superada a questão de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial.

Quanto à não especificação no edital do ano da tabela que serviria como valor referencial para a remuneração da agência contratada, como bem ponderou o *Parquet de Contas*, não se visualiza irregularidade a respeito, pois se pressupõe a vigência específica na data de utilização desse referencial, considerando-se as atualizações necessárias.

Diante do exposto, por ora, não se visualiza óbice ao prosseguimento do certame.

Destarte, considerando que o art. 152, inciso II, do Regimento Interno desta Corte estabelece que, ao receber a manifestação técnica, o Conselheiro Relator poderá determinar o arquivamento dos documentos, caso julgue desnecessárias medidas ou providências urgentes, o arquivamento dos presentes autos é medida que se impõe.

Cumpre ressaltar que a presente decisão se limita à análise da necessidade de adoção de medidas ou providências urgentes, devendo a regularidade da licitação ser examinada em sede de controle posterior, com vistas à sua integralidade e aos resultados obtidos no certame.

São as razões de decidir.

3. DA DECISÃO

Pelo exposto, deixo de acolher o r. parecer do Ministério Público de Contas e **DECIDO** pelo **ARQUIVAMENTO** destes autos, uma vez que desnecessárias medidas ou providências de urgência, o que faço com fundamento no o art. 11, inciso V, “a” c/c art. 153, inciso II, do Regimento Interno/TCE/MS.

Remetam-se os autos à *Unidade de Serviço Cartorial* para providências de estilo.

Cumpra-se.

Campo Grande/MS, 16 de abril de 2025.

(Assinado digitalmente)
Leandro Lobo Ribeiro Pimentel
Conselheiro Substituto

mero