

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO - RESPONSÁVEL PELO EDITAL DE CONCORRÊNCIA N° 01/2019**

**Ref.: Edital de Concorrência n° 01/2019**

**Processo n° 19.00.1500.0010668/2018-84**

**SINDICATO DAS AGENCIAS DE PROPAGANDA DO DISTRITO FEDERAL (SINAPRO/DF)**, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ sob o no 00.580.662/0001-88, com sede no STRV, Quadra 701, Ed. Palácio do Rádio II, Sala 411, Brasília/DF, CEP. 70340-902, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, por meio de seus advogados *in fine* subscritos, apresentar a presente

## **IMPUGNAÇÃO**

ao Edital de Concorrência n° 01/2019, do tipo Melhor Técnica e Preço, com fulcro no item 6 do referido edital, fazendo-o nos termos dos argumentos fáticos e jurídicos a seguir expostos:



Página 1 de 14

## **I – DO CABIMENTO DA IMPUGNAÇÃO E DA TEMPESTIVIDADE**

O disposto no § 2º do art. 41 da Lei nº 8.666/1993, regula tanto a tempestividade quanto a legitimidade para a presente impugnação. Abaixo se transcreve a redação do dispositivo mencionado:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

[...]

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94)

Da simples leitura da norma acima citada, vê-se que o Licitante está autorizado legalmente a impugnar edital de licitação, uma vez que a realização do certame, com apresentação da proposta técnica e de preço, está marcada para ocorrer em 26.08.2019 às 14h00min, ficando evidenciada a legitimidade do Requerente para a presente impugnação.

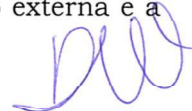
Pelo exposto, tempestivas as razões presentes.

## **II – DOS FATOS**

Foi publicado o Edital de Concorrência nº 01/2019, do tipo Melhor Técnica e Preço, destinado à contratação de serviços de publicidade.

Senão vejamos a íntegra do item “3. OBJETO” do edital supramencionado:

3.1 Contratação de empresa para prestação de serviços de publicidade, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a



Página 2 de 14

distribuição de ações publicitárias junto a público do interesse.

3.2 Também integram o objeto desta Concorrência, como atividades complementares, os serviços especializados pertinentes:

- a) ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento, relacionados à execução do contrato;
- b) à produção e à execução técnica de peças, materiais e projetos publicitários, de mídia e não mídia, criados no âmbito do contrato;
- c) à criação, à implementação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, destinadas a expandir os efeitos das mensagens e das ações publicitárias, em consonância com novas tecnologias.

3.3 Pesquisas e outros instrumentos de avaliação previstos na alínea 'b' do item 3.2 terão a finalidade de:

- a) gerar conhecimento sobre o mercado ou o ambiente de atuação da ASCOM, o público-alvo e os veículos de divulgação nos quais serão difundidas as campanhas ou peças;
- b) aferir a eficácia do desenvolvimento estratégico, da criação e da divulgação de mensagens;
- c) possibilitar a avaliação dos resultados das campanhas ou peças, vedada a inclusão de matéria estranha ou sem pertinência temática com a ação publicitária.

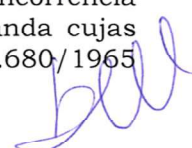
3.4. Os serviços previstos no item 3.2 não abrangem as atividades de promoção, de patrocínio e de assessoria de comunicação, imprensa e de relações públicas e a realização de eventos festivos de qualquer natureza.

3.4.1. Não se incluem no conceito de patrocínio mencionado no subitem precedente o patrocínio de mídia, ou seja, de projetos de veiculação em mídia ou em instalações, dispositivos e engenhos que funcionem como veículo de comunicação.

3.5. Os serviços objeto da presente licitação abrangem as ações de publicidade institucional e de utilidade pública, sobre todos os assuntos e temas de competência ou de interesse do CNMP.

3.6. Para a prestação dos serviços será contratada **1 (uma)** agência de propaganda, doravante denominada agência, licitante ou contratada.

3.6.1 Os serviços objeto da presente Concorrência serão contratados com agência de propaganda cujas atividades sejam disciplinadas pela Lei nº 4.680/1965





e que tenha obtido certificado de qualificação técnica de funcionamento, nos termos da Lei nº 12.232/2010.

3.6.2 A agência atuará por ordem e conta da ASCOM, em conformidade com o art. 3º da Lei nº 4.680/1965, na contratação de fornecedores bens e de serviços especializados, para a execução das atividades complementares de que trata o item **3.2**, e de meios de divulgação, se for o caso, para a transmissão de mensagens publicitárias.

3.6.3 É vedada a subcontratação de outra agência de propaganda para a execução dos serviços compreendidos no objeto do edital.

**3.7** Os serviços previstos neste projeto contemplarão:

- a) O planejamento, conceituação, concepção de campanhas para o público externo (incluídos como público instituições como os ramos do Ministério Público, órgãos de governo, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público-OSCIPs ou outras segmentações necessárias à eficaz disseminação de cada mensagem), a serem definidas em cada solicitação da ASCOM, por todo o período contratual.
- b) Criação, roteirização, pré-produção, produção técnica, finalização, implementação, intermediação e supervisão da produção de todas as peças planejadas e propostas.
- c) A sugestão, a criação e o desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias, visando à expansão dos efeitos das mensagens e das ações publicitárias.
- d) Planejamento de mídia e não-mídia para a campanha interna e externa, independentemente da utilização ou não dos planos sugeridos.
- e) Produção de todas as peças sugeridas;
- f) A consultoria na distribuição das peças produzidas conforme o plano de mídia e não mídia.
- g) Reuniões com a equipe da Assessoria de Comunicação Social do CNMP, para aprovação de cada passo (da ideia à arte-finalização).
- h) Pesquisas de pré-teste e pós-teste vinculadas à concepção e criação da campanha, incluindo todas as peças e materiais publicitários (Nas avaliações de pré-teste e pós-teste, é vedada a inclusão de matéria estranha ou que não guarde pertinência temática com cada ação publicitária específica ou com o objeto do contrato desta prestação de serviços de publicidade);
- i) A entrega, para fins de arquivo, de **2 (duas)** cópias (impressas e gravadas em mídia digital) de todo o material produzido.

j) A guarda, para solicitação a qualquer tempo, de cópias do material produzido pela agência.

**3.7.1** Não está contemplada no objeto desta licitação a divulgação de publicidade oficial, assim entendida a publicação de documentos e informações determinadas por força de lei ou regulamento veiculada via Diário Oficial.

**3.7.2** O objeto da presente licitação está especificado detalhadamente no "Briefing" (Anexo A do Termo de Referência), que servirá de base para a pontuação da avaliação técnica e será parte integrante do edital.

**3.7.3** Os serviços de concepção e criação das ações de publicidade não poderão ser objeto de subcontratação, nos termos do art. 72 da Lei nº 8.666/93. As demais ações poderão ser subcontratadas a critério e sob supervisão da agência contratada. Para essa subcontratação, as contratadas deverão apresentar ao CNMP lista de fornecedores, a ser validada pela Assessoria de Comunicação, com três opções de produção para cada peça ou atividade sugerida.

**3.7.4** Os serviços de publicidade contratados terão por objeto somente as atividades previstas no artigo 2º da lei 12.232/2010, vedada a inclusão de quaisquer outras atividades, em especial as de assessoria de imprensa, comunicação e relações públicas ou as que tenham por finalidade a realização de eventos festivos de qualquer natureza.

Consoante será demonstrado, tal impugnação tem como objetivo zelar pelos direitos e interesses individuais ou coletivos de suas associadas, de contribuir para a proteção da atividade econômica das agências de propaganda, em consonância com os arts. 1º e 2º do Estatuto da entidade, bem assim de colaborar para a segurança jurídica da contratação almejada pelo CNMP, como se verá a seguir.

### III - DA TEMPESTIVIDADE

O item 6 do edital de referência, trata do pedido de impugnação a ser apresentada pela licitante, dispondo que poderão ser encaminhados até 2 (dois) dias úteis antes da data fixada para início da sessão pública, ou seja, até o dia 16.08.2019.

Dessa forma, protocolizado até esta data, não resta dúvida

acerca da tempestividade da presente impugnação.

#### **IV – DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO**

Ao analisar o Edital de Concorrência nº 01/2019, aberta pelo CNMP, foi possível verificar interpretações equivocadas dessa ilustre Comissão, conforme passaremos a apontar as desconformidades legais contidas no referido Edital:

##### **IV. 1 – Das Disposições Iniciais**

A redação constante no subitem 1.1, em sua quinta e sexta linha, faz menção de que a presente concorrência será do tipo Melhor Técnica e Preço, vejamos:

1.1 O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), neste ato representado pela Comissão Especial de Licitação, designada pela Portaria nº 59, de 20 de março de 2019, do Senhor Secretário-Geral Adjunto do Conselho Nacional do Ministério Público, publicada na Seção 2 do Diário Oficial da União, de 24 de abril de 2019, torna público, para ciência dos interessados, que realizará licitação, na modalidade de **CONCORRÊNCIA**, do tipo **MELHOR TÉCNICA E PREÇO**, para a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda.

Contudo, o tipo de licitação de “Melhor Técnica e Preço” não tem previsão legal, **nem no art. 5º da Lei nº 12.232/10, nem mesmo no art. 45, §1º, incisos II e III, da Lei nº 8.666/93**, e de acordo com o disposto no art. 1º, § 2º, da Lei de Regência. Em se tratando de serviços publicitários, é sabido que os tipos podem ser de “**Melhor Técnica**” OU “**Técnica e Preço**”, **somente**.

Logo, em decorrência da evidente confusão na inclusão do equivocado tipo “**Melhor Técnica e Preço**”, é preciso que seja corrigido por



essa ilustre comissão o tipo da debatida licitação, dado que este é de suma importância, visto que é o tipo que determina a forma de julgamento.

Além disso, a redação do subitem 1.2 deve ser revista, posto que a indicação da forma de execução do objeto está incompleta. Nesse sentido, a indicação completa corresponde a “execução indireta no regime de empreitada por preço unitário”.

E ainda, a mesma indicação constante da Cláusula 2ª, da Minuta de Contrato (Anexo IV), está equivocada, isto porque em se tratando de serviços publicitários, o regime de empreitada só pode ser por **preço unitário**.

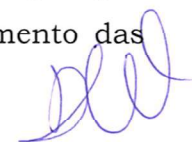
Sendo assim, pelos motivos acima expostos, se faz imperiosa a alteração e revisão das redações constantes nos subitens 1.1 (quinta e sexta linha) e 1.2, bem como a do previsto na Cláusula 2ª da Minuta de Contrato (Anexo IV).

#### **IV. 2 – Do Julgamento Final das Propostas**

É importante salientar que **no subitem 15.1**, ao tratar do julgamento final das Propostas Técnica e de Preços, é afirmado “[...] será feito de acordo com o rito previsto na Lei n.º 8.666/1993, para o tipo **MELHOR TÉCNICA E PREÇO**, além dos procedimentos adotados no subitem 12.12 do Termo de Referência – Anexo I do Edital”.

Porém, a Lei não contempla rito de julgamento para o tipo “**Melhor Técnica e Preço**”, dado que a incorreta utilização do tipo anteriormente citado, ocasiona uma confusão entre os tipos para “**MELHOR TÉCNICA**” e “**TÉCNICA E PREÇO**”, aplicando-se assim os dois tipos, simultaneamente, o que afronta o disposto no art. 45, § 5º, da Lei nº 8.666/93.

Portanto, em decorrência da evidente confusão na inclusão do tipo Melhor Técnica e Preço, é preciso que seja esclarecido e corrigido por essa ilustre comissão qual será o tipo a ser empregado no julgamento das propostas.



**IV. 2.1. – Dos Procedimentos Licitatórios, Do Termo de Referência e Da Proposta Técnica e de Preço**

Tomando sob análise o subitem 19.4, alíneas “e” e “f” do Edital, constata-se que as regras de julgamento nele contidas correspondem às regras aplicáveis ao tipo “**MELHOR TÉCNICA**”, que se encontra disposto no art. 46, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93, quais sejam:

- a) **identificação** da Proposta de Preços de **menor** preço;
- b) **negociação** do **menor** preço com a licitante **melhor classificada no julgamento da Proposta Técnica**, caso não tenha sido apresentado por ela.

Dentro das regras aplicáveis, a **MELHOR TÉCNICA é declarada vencedora no julgamento final** “[...] a licitante mais bem-classificada na Proposta Técnica que tenha apresentado o menor preço ou que concordar em praticar o menor preço”, vide subitem 19.4, alínea “h”.

Além do mais, incumbe destacar que “ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA”, mais precisamente em seu subitem 2.5, é sabido que a visão que é transmitida sobre o tipo “**MELHOR TÉCNICA E PREÇO**”, é outra, na medida em que tal redação é totalmente diferente da contida nos subitens 1.1, 15.1, 19.4, alíneas “e” e “f”, todas do Edital supra.

Vejamos a parte inicial do disposto no subitem 2.5 do termo em apreço:

O objeto desta contratação será licitado pela modalidade CONCORRÊNCIA do tipo TÉCNICA E PREÇO, com execução indireta, sob a égide da Lei nº 12.232/2010, mediante a aplicação, de forma complementar, das Leis nº 4.680/1965 e nº 8.666/1993.  
[...]

De outro modo, na redação do mesmo item 2.5, mais adiante, insta destacar o seguinte trecho:

[...]  
Além disso, a Lei n.º 12.232/2010, que regula licitações para contratos de publicidade prestados por



intermédio de agências de propaganda, determina que adote-se como obrigatórios os tipos melhor técnica ou técnica e preço. Em virtude do valor disponível para a contratação, considerado baixo para o mercado, e da diretriz de não utilizar a veiculação paga nos veículos de comunicação, **considerou-se como melhor opção o tipo técnica e preço.** (n.g.)  
[...]

Portanto, é patente que o Termo de Referência desconsidera o tipo **“MELHOR TÉCNICA E PREÇO”**, o qual fundamenta o Edital e elege o tipo **“TÉCNICA E PREÇO”**, que passa a ser o tipo adotado.

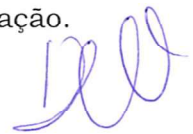
Nesse contexto, o Termo de Referência, elegendo o tipo **“TÉCNICA E PREÇO”**, contemplou novas regras para julgamento das Propostas Técnica e de Preços.

Logo, já não são válidas as contidas no subitem 19.4, alíneas “e” e “f” do Edital, passando a serem observadas as contidas no subitem 12.12 e, em especial, no subitem 12.12.4 do Anexo I, que reza que a Pontuação Final (PF) de cada **LICITANTE** será obtida pela aplicação da fórmula  $PF = (IT \times PT) + (IP \times PP)$ , **sagrando-se vencedora a LICITANTE que tenha obtida a maior Pontuação Final e tenha sido habilitada.**

Nesta seara, **desaparece a negociação** prevista no subitem 19.4, alínea “f”, do Edital e surge à aplicação de uma fórmula para avaliar a classificação final, como determina o subitem 12.12.4 do Anexo I.

Ilustre Comissão, tendo em vista que **são dois tipos diferentes entre si e duas formas diferentes para apurar a melhor licitante**, é preciso que um deles seja escolhida, quais sejam, o tipo **“MELHOR TÉCNICA”** abrigado pelo Edital, no item 19.4, alíneas “e” e “f”, ou o tipo **“TÉCNICA E PREÇO”** contemplado no subitem 12.12.4 do Anexo I.

*A posteriori*, é importante que ocorra a revisão dos subitens 1.1 e 15.1 do Edital, para que possa assim ser excluída a incorreta utilização do tipo empregado de Melhor Técnica e Preço, de modo que deverá ser incluso o tipo correto, ao qual será eleito por esta Comissão Especial de Licitação.



Aliás, se o tipo selecionado for o de “**MELHOR TÉCNICA**”, é preciso que ocorra a alteração do Anexo I – Termo de Referência, no subitem 12.12 e seguintes. Porquanto, se o tipo selecionado for o de “**TÉCNICA E PREÇO**”, item 19.4, alíneas “e” e “f”, do Edital, deverão ser modificados.

#### **IV. 3 – Do Objeto**

Está previsto no subitem 3.7.3 que “[...] os serviços de concepção e criação das ações de publicidade não poderão ser objeto de subcontratação, nos termos do art. 72 da Lei nº 8.666/93. As demais ações poderão ser subcontratadas a critério e sob supervisão da agência contratada. Para essa subcontratação, as contratadas deverão apresentar ao CNMP lista de fornecedores, a ser validada pela Assessoria de Comunicação, com três opções de produção para cada peça ou atividade sugerida”.

Contudo, na redação constante no subitem supramencionado, é preciso que ocorra a substituição do termo “**subcontratação**” por “**contratação**”, visto que tal medida visa evitar maior confusão no que concerne à contratação de fornecedores especializados (art. 2º, § 1º da Lei nº 12.232/10).

#### **IV. 4 – Das Condições de Participação**

No subitem 7.6 do Edital supra está previsto:

*[...] não poderão participar deste Pregão empresas cujo(s) sócio(s), gerente(s) ou diretor(s) sejam cônjuge(s), companheiro(s) ou parente(s) em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, de Membro do Conselho Nacional do Ministério Público e de membro do Ministério Público em atividade no Conselho Nacional do Ministério Público e ou de Servidor (este quando ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento) do Conselho Nacional do Ministério Público).*



Porquanto, é conhecido que houve a utilização equivocada do termo Pregão, de modo que é preciso que ocorra a respectiva alteração, dado que o correto seria mencionar a palavra “**Concorrência**”.

#### **IV. 5 – Das Disposições Finais**

O art. 16, *caput*, da Lei nº 12.232/10, dispõe que:

[...] as informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, serão divulgadas em sítio próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados”. Ainda, o parágrafo único do mesmo artigo prevê que “as informações sobre valores pagos serão divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação.

Nesse sentido, é preciso que ocorra a inclusão de um novo subitem após o subitem 29.1.1, visto que deve conter a obrigação da ASCOM de abrir um site para divulgação das informações sobre a execução do contrato. Além disso, deve ocorrer o mesmo no Termo de Referência (Anexo I e na Minuta do Contrato (Anexo IV).

#### **IV. 6 – Do Termo de Referência**

O subitem 10.34 prevê que é obrigação da Contratada, *in verbis*:

[...] apresentar, antes do início dos serviços, planilha detalhada com os valores previstos na tabela referencial de preços do Sindicato das Agências de Propaganda de estado e com os preços correspondentes a serem cobrados do CONTRATANTE, acompanhada de exemplar da referida tabela impressa pelo Sindicato ou autenticada por ele.

Contudo, ao invés da utilização do termo “Sindicato das Agências de Propaganda de estado”, é preciso que seja indicado precisamente o Sindicato das Agências de Propaganda do Distrito Federal (Sinapro/DF).



Portanto, se faz necessária a alteração por esta ilustre Comissão, com intuito de evitar maiores confusões entre os licitantes.

#### **IV. 7 – Dos Recursos Orçamentários**

O CNMP abriu uma licitação de pequenas proporções, isto porque existe uma verba estimada de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), para executar um contrato com vigência de 12 (doze) meses, ao qual é bastante acanhada em termos de mercado.

Neste viés, a realidade é uma só: apenas pequenas vão se interessar e as exigências devem ser proporcionais ao porte das licitantes que vão acorrer ao pleito licitatório.

Afinal, considerando que a **CONTRATADA** perceberá, a título de remuneração, perto de 14% (quatorze) da verba de execução e que o citado percentual corresponderá a R\$ 42.000,00 (quarenta e dois mil reais) anuais e a R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) mensais, como poderá ela manter uma equipe com sete pessoas, com nível superior durante a vigência do contrato?

E Ainda, como poderá a **CONTRATADA** manter o acervo da propaganda, em meio virtual, o banco de imagens e outros do **CNMP**, sem ônus para ele, com uma remuneração ínfima?

Aliás, como poderá a **CONTRATADA**, ainda que eventualmente, suportar A multa de até 15% (quinze por cento)?

Ora Ilustre Comissão, não há condição alguma, na medida em que é preciso adequar as disposições editalíssimas à realidade das Agências de Propaganda de pequeno porte, isto porque no âmbito da competitividade que existe nas licitações públicas, é mister que tais parâmetros sejam compatíveis e proporcionais entre as exigências a serem realizadas e o objeto licitado (vide art. 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/93).



#### **IV. 8 – Do Anexo IV (Minuta de Contrato)**

Na Cláusula 4ª, é conhecido que existem disposições acerca das obrigações da contratada, de forma que, especialmente ao disposto na redação dos itens 6, 8 e 9, é sabido que existem exigências com características de atividades que envolvem mão-de-obra, do qual não é o caso da atividade intelectual que envolve a presente licitação.

Ou melhor, temos que a licitação *in comento* compreende tão somente o conjunto de atividades (técnico operacional) realizadas integradamente e que tenham por objeto 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 ações publicitárias junto ao público de interesse.

Assim, frente às disposições da Lei nº 13.467/17, (Reforma Trabalhista), é conhecido que a empresa pode ter os profissionais colocados à disposição da conta publicitária do **CNMP**, sob Contrato de Prestação de Serviços e não necessariamente “Celetistas”.

Logo, é preciso que a prestação de serviços da Agência de Propaganda esteja vinculada ao seu patamar, qual seja, de capacitação **técnico-operacional**, de modo que o disposto nas redações dos números 6,8 e 9, todos da Cláusula 4ª do Anexo IV do Edital, devem ser eliminados, posto que estes não condizem com a natureza de serviços que a Licitante vencedora prestará.

#### **V – DA CONCLUSÃO**


Em face do exposto, requer-se:

- a) o recebimento e acolhimento integral da presente impugnação, promovendo-se a readequação do edital aos ditames legais e constitucionais, tendo em vista as considerações acima expostas;
- b) a republicação do instrumento convocatório após as

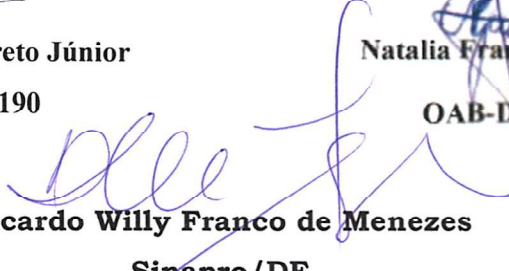
- alterações aqui apontadas;
- c) em caso de negativa às ponderações feitas nesta manifestação, seja proferida decisão devidamente fundamentada.

Nestes termos,  
Pede e espera deferimento.

Brasília/DF, 15 de agosto de 2019.

  
**Edvaldo Costa Barreto Júnior**  
OAB-DF 29.190

  
**Natalia França Gonçalves**  
OAB-DF 34.095

  
**Ricardo Willy Franco de Menezes**  
**Sinapro/DF**  
**Presidente**