



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA Nº 002/2023

PROCESSO - RECURSO Nº 1901/2023
PROCESSO - CONTRARRAZÕES AO RECURSO Nº 2024/2023
PROCESSO LICITATÓRIO Nº 1350/2023

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE AGÊNCIA DE PROPAGANDA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE, EM ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI/ES - CMG.

I. DAS PRELIMINARES

Trata-se de recurso ao procedimento licitatório, em sua modalidade Concorrência, tombada sob o nº 1350/2023, do tipo técnica e preço, cujo objeto visa a contratação de agência de propaganda para prestação de serviços de publicidade, em atendimento às necessidades da Câmara Municipal de Guarapari/ES.

O recurso foi interposto tempestivamente, no dia 31/07/2023, às 11 horas 45 minutos e 18 segundos, no setor de protocolo, pela empresa licitante Conteúdo Gestão de Marcas LTDA, considerando que a data do certame que declarou o vencedor da proposta técnica foi em 24/07/2023 (Ata fls. 354/355 do Processo Licitatório nº 1350/2023)

Assim, nos termos do art. 109, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/1993, merece ter seu mérito analisado, já que se atentou para o prazo legal estabelecido e às condições do Edital.

II. DAS RAZÕES RECURSAIS

Inicialmente, a Recorrente alega que a Proposta Técnica – Plano de Comunicação Publicitária apresentada pela licitante Primazia Agência de Marketing LTDA reproduziu integralmente o conteúdo da proposta técnica já apresentada em certame anterior, realizado pela Câmara Municipal de Guarapari/ES, conduzindo ao conhecimento público de sua campanha, passível de identificação da sua autoria por qualquer cidadão, e, por conseguinte, enseja a desclassificação da licitante.

Em seguida, a Recorrente aduz que a licitante Primazia Agência de Marketing LTDA descumpriu as regras estabelecidas no Edital em duas oportunidades, o que motiva a sua desclassificação do certame. Em primeiro lugar, alega o descumprimento do limite máximo de 2 (duas) páginas para o item Estratégia de Mídia e Não Mídia, apresentando um total de 13 (treze) páginas; em segundo lugar, invoca o



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

descumprimento da exigência pertinente à relação nominal dos clientes atendidos, no item Capacidade de Atendimento, inserindo apenas as suas logomarcas.

Por último, a Recorrente alega ainda que a licitante Primazia Agência de Marketing LTDA deixou de apresentar uma peça publicitária, bem como a respectiva ficha técnica, nas campanhas que integram o item do Repertório, o que coloca em risco a credibilidade do processo e prejudica os demais licitantes.

Em suma, a Recorrente aduz a inobservância de diversas regras estabelecidas no instrumento convocatório pela licitante Primazia Agência de Marketing LTDA, de modo que a proposta técnica apresentada descumpriu exigências e requisitos do Edital, requerendo, ao final, a sua desclassificação.

III. DAS IMPUGNAÇÕES AO RECURSO

Conforme estabelece o art. 109, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, o recurso foi comunicado aos licitantes no dia 31/07/2023, abrindo-se o prazo de 5 (cinco) dias úteis para impugnação.

No dia 08/08/2023, às 15 horas, 34 minutos e 54 segundos, foi tempestivamente protocolada a impugnação/contrarrazões ao recurso administrativo pela licitante Primazia Agência de Comunicação LTDA.

Primeiramente, a licitante defende em sua contrarrazão que o invólucro da proposta técnica foi apresentado sem qualquer marca, sinal ou logotipo identificador da empresa licitante, e o uso da mesma campanha apresentada em outra licitação não configura identificação do proponente, uma vez que o conteúdo conceitual da proposta é de total liberdade das concorrentes.

A impugnação da licitante defende ainda que a quantidade máxima de páginas prevista no Edital é estabelecida apenas para o texto da proposta, podendo ser incluídos anexos com tabelas, de forma que a sua proposta se manteve dentro do limite textual, tendo páginas adicionais somente com tabelas.

E prossegue ressaltando que a apresentação dos logotipos das empresas clientes implicam forma válida e eficaz de identificação nominal da empresa, cumprindo a exigência da relação nominal dos principais clientes atendidos; bem como a falta de apresentação de um jingle no seu repertório não constitui razão suficiente para desclassificar uma empresa da licitação, tendo a Subcomissão, em atenção ao princípio da razoabilidade, reduzido a pontuação.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Por fim, a licitante Primazia Agência de Marketing LTDA defende a avaliação adequada das propostas técnicas pela Subcomissão, razão pela qual devem ser indeferidos todos os argumentos recursais trazidos pela Recorrente.

IV. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

Inicialmente, esta Comissão Permanente de Licitação assegura o cumprimento aos princípios que regem a Administração, descritos no artigo 37 da Constituição Federal, do art. 14 da Lei nº 8.987/95, e ainda, no artigo 3º, caput da Lei nº 8.666/1993, como segue:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifo nosso)

Neste sentido, cabe ainda observar que o Edital, as peças que o compõem, bem como todos os atos praticados pela Administração Pública, passaram pelo rigoroso crivo da Procuradoria-Geral desta Casa de Leis, tendo respaldo quanto aos requisitos de legalidade das disposições ali contidas.

Deve ser destacado, ainda, que as propostas técnicas foram analisadas e julgadas por Subcomissão Técnica devidamente constituída, na forma prevista no art. 10 da Lei nº 12.232/2010 e no item 15 do Edital, de sorte que foi observado o procedimento de sorteio público, no prazo legal, com oportunidade de impugnação dos profissionais previamente cadastrados em lista publicada no Diário Oficial do Legislativo Municipal.

A Subcomissão Técnica, assim, foi formada por três julgadores distintos, com comprovada experiência e expertise na área, o que enriquece as possíveis interpretações dos critérios de julgamento. Os julgadores têm autonomia e discricionariedade para atribuir notas diferentes e valorar de modo diverso os critérios de julgamento previamente definidos no instrumento convocatório, de acordo com a pontuação máxima estabelecido para o item. Os critérios seguidos e obedecidos pela Subcomissão Técnica, individualmente valorados em sua avaliação, são aqueles expressamente previstos no Edital.

No dia 09/08/2023, a Comissão Permanente de Licitação encaminhou por meio do Ofício CPL nº 003/2023, o Recurso Administrativo (Processo nº 1901/2023) e a Impugnação ao citado recurso (Processo nº 2024/2023) para a Subcomissão Técnica manifestar-se sobre as questões referentes ao



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

julgamento das propostas técnicas por ela proferido e fazer as considerações que entender necessárias acerca das alegações recursais.

A decisão desta Comissão Permanente, bem como da Subcomissão Técnica, quanto ao julgamento do presente recurso administrativo atenderá de forma clara e objetiva as regras contidas no Edital, em estrita obediência ao princípio da legalidade.

No recurso interposto pela Conteúdo Gestão de Marcas LTDA, consta a alegação de que a proposta técnica da licitante Primazia Agência de Marketing LTDA era identificada em seu conteúdo, uma vez que "a campanha ali constante era publicamente reconhecida como de sua autoria", por reproduzir o mesmo teor de campanha já apresentada em certame anterior da Câmara Municipal de Guarapari.

Em relação a este argumento recursal, a Subcomissão Técnica destacou que os três envelopes de proposta técnica (via não identificada), bem como os materiais presentes em seu conteúdo, não continham qualquer sinal ou elemento identificador das empresas proponentes, além disso se as empresas licitantes já apresentaram, em outro momento, aquele conteúdo publicitário em outras licitações, os seus membros não têm conhecimento das possíveis campanhas de cada agência de propaganda.

A Lei nº 12.232/2010 e o Edital nº 002/2023 estabelecem que a proposta técnica – plano de comunicação publicitária das licitantes não poderá, em nenhum de seus quesitos (Raciocínio Básico, Estratégia de Comunicação Publicitária, Ideia Criativa, Estratégia de Mídia e Não Mídia) conter informação, marca, sinal, etiqueta, palavra ou outro elemento que, efetivamente e por si só, possibilite a identificação de sua autoria.

Dessa forma, atendida a determinação legal, o que deve ser avaliado no conteúdo das campanhas diz respeito à pertinência da proposta técnica com as informações fornecidas no *briefing* (Anexo I do Edital), ou seja, se o conteúdo do plano de comunicação publicitária das licitantes atende os desafios da comunicação a serem enfrentados e os objetivos da comunicação expressos no *briefing*.

Ademais, o órgão público, a Câmara Municipal de Guarapari, não tem o poder de obrigar as empresas licitantes a apresentarem plano de comunicação publicitária com conteúdo inédito a cada vez que participam de processos licitatórios. O que deve ser obedecido em relação ao conteúdo da campanha são os critérios e as informações estabelecidas no *Briefing* – Anexo I do Edital, conforme prevê o Art. 6º, incisos II e III, da Lei nº 12.232/2010.0



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Outrossim, deve ser ressaltado que, na sessão pública de abertura da Concorrência nº 002/2023, realizada no dia 14/07/2023, os representantes das empresas licitantes realizaram a conferência de todos os documentos dos "Envelope nº 03 – via não identificada", ficando registrado em ata que "não continham marcas, sinais, etiquetas ou quaisquer outros elementos que permitissem a identificação do seu emitente", a qual seguiu assinada pela empresa Recorrente (fls. 191/192 do Processo Licitatório nº 1350/2023).

Ora, se neste primeiro momento de abertura do certame, a Recorrente já verificou obstáculo ao adequado julgamento das propostas, já que afirma que o conteúdo da proposta técnica da Primazia Agência de Marketing LTDA era de conhecimento público, deveria ter se manifestado no momento oportuno, registrando em ata que a campanha da licitante permitia sua identificação, em vez de concordar e assinar uma ata que expressamente declarava o contrário.

Nas contrarrazões ao recurso, a licitante Primazia Agência de Marketing LTDA impugna a alegação recursal, apontando que a proposta técnica da licitante Arkus Propaganda LTDA também possuía conteúdo conceitual igual ao apresentado em outra licitação e, se tal similitude configurasse identificação da empresa, restariam então identificadas, por exclusão, as campanhas das três licitantes, inclusive da Recorrente.

É bem verdade que, pela linha de raciocínio da Recorrente, seria necessária a presunção de má-fé dos membros da Subcomissão Técnica que, com intenção de violar o sigilo das propostas, realizaram pesquisas na internet dos planos de comunicação publicitária já desenvolvidos pelas agências licitantes em outros certames para descobrir o autor de cada uma das campanhas.

Revela-se, destarte, a mera suposição da alegação da Recorrente, fundada em conjecturas, incapaz de demonstrar a efetiva possibilidade de identificação inequívoca da autoria das propostas para embasar, por si só, a desclassificação do licitante.

Portanto, as exigências legais e editalícias a serem observadas na proposta técnica foram atendidas pelas licitantes, não sendo razoável que a Subcomissão Técnica, ou tampouco esta Comissão Permanente, promova a desclassificação da licitante exclusivamente pela alegação de uma possível identificação da empresa devido ao conteúdo da sua campanha ser semelhante ao anteriormente apresentado em outro processo licitatório.

No que se refere à alegação da Recorrente de que a licitante Primazia Agência de Marketing LTDA descumpriu o limite máximo de 2 (duas) páginas, estabelecido no Edital, para o quesito Estratégia de Mídia e Não Mídia, vejamos o que estabelece o item 8.1, inciso IV, do Edital:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

*IV. estratégia de mídia e não mídia, em que o proponente explicitará e justificará a estratégia e as táticas recomendadas, em consonância com a estratégia de comunicação publicitária por ela sugerida e em função da verba disponível indicada no instrumento convocatório, apresentada sob a forma de textos de, no máximo, 2 (duas) páginas, e **ainda permitida a inclusão de tabelas, gráficos, planilhas e quadro resumo** que identificará as peças a serem veiculadas ou distribuídas e suas respectivas quantidades, inserções e custos nominais de produção e de veiculação. (grifo nosso)*

Desse modo, o Edital prevê expressamente que a "Estratégia de Mídia e Não Mídia" será composta pela apresentação de um texto de, no máximo, 2 (duas) páginas, e podendo ainda apresentar tabelas, gráficos e planilhas de quantidades e custos.

A propósito, a "Estratégia de Mídia e Não Mídia" apresentada pela licitante Primazia Agência de Marketing LTDA compõe-se de um texto de uma página e meia; três tabelas de distribuição de verba e de custo interno; e três planilhas de veiculação de peças (TV, site e rádio).

Verifica-se, assim, no que se refere à "Estratégia de Mídia e Não Mídia", foi plenamente atendida as exigências estabelecidas no Edital, de forma que a proposta técnica da licitante Primazia Agência de Marketing LTDA não extrapolou a quantidade de páginas prefixada no instrumento convocatório.

Alega ainda a Recorrente que a proposta técnica da licitante Primazia Agência de Marketing LTDA, no que diz respeito à "Capacidade de Atendimento", descumpriu a exigência de relação nominal dos principais clientes atendidos ao elencar exclusivamente as logomarcas das empresas atendidas, o que compromete a informação e pode caracterizar forma de identificação da proposta.

Neste ponto, a Subcomissão Técnica anotou que o uso da logomarca dos clientes na proposta da licitante "não impediu ou dificultou a compreensão dos clientes informados". Assim, a representação visual das empresas pela sua logomarca não representou obstáculo à clareza da informação, permitindo a adequada identificação do cliente, bem como não é capaz de permitir a identificação do seu proponente.

Por outro lado, ainda que se entenda que a exposição das logomarcas dos clientes atendidos desconsidera a exigência editalícia de "relação nominal", o objetivo primordial de identificação das empresas não foi comprometido, bem como não há ofensa ao interesse público ou aos interesses dos licitantes.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Em relação às exigências editalícias, a administração deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, ou seja, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo. Nesse sentido, aliás, estabelece o Acórdão 357/2015 do TCU, que constitui corrente dominante sobre o tema:

REPRESENTAÇÃO, COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. SUPOSTAS IRREGULARIDADES OCORRIDAS EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, RELACIONADAS À DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTE COM PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. VÍCIO INSANÁVEL NO MOTIVO DETERMINANTE DO ATO DE DESCLASSIFICAÇÃO. NULIDADE. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA. 1. O intuito basilar dos regramentos que orientam as aquisições pela Administração Pública é a contratação da proposta que lhe seja mais vantajosa, obedecidos os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. 2. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. (grifo nosso)

Destarte, na análise e ponderação das propostas e demais documentos apresentados pelos licitantes, deve-se levar em consideração o atendimento ao interesse público envolvido e não, necessariamente, a forma exata exigida, mormente quando eventual desrespeito à forma exigida não implicar em incompreensão de sua proposta ou inidoneidade para participação do certame.

Ao final, afirma ainda a Recorrente que, no "Repertório" da proposta técnica da licitante Primazia Agência de Marketing LTDA, estavam ausentes as mídias requeridas e a ficha técnica de cada serviço realizado, o que pode garantir vantagem indevida e caracterizar forma de identificação.

Quanto à questão, a Subcomissão Técnica destacou que a ausência da peça de spot de rádio na campanha Instituto do Coração motivou a retirada de pontos na nota da licitante, conforme justificativas presentes nas planilhas individuais de avaliação, e considerou "adequada a avaliação do quesito do Repertório da licitante Primazia Agência de Comunicação LTDA, com pontuação final 9, não sendo o caso de reavaliação da pontuação e tampouco de desclassificação".

Desse modo, mais uma vez, observa-se que a Subcomissão Técnica realizou a avaliação técnica e o julgamento das propostas em conformidade com as determinações legais e editalícias. A ausência da apresentação de uma peça do Repertório, ao contrário de auferir vantagem, ocasionou a redução da nota



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

da licitante Primazia Agência de Marketing LTDA, não caracterizando, no entanto, razão suficiente para desclassificação.

Por fim, deve ser realçado que, na análise e julgamento das propostas técnicas, bem como no posicionamento nesta fase recursal, a Subcomissão Técnica obedeceu todos os critérios técnicos estabelecidos no Edital. As considerações e as justificativas manifestadas pelos membros da Subcomissão refletem seu conhecimento técnico e sua experiência no mercado publicitário, razão pela qual resta à Comissão Permanente de Licitação levar em consideração as orientações da Subcomissão Técnica, decidindo pela manutenção das notas e da ordem de classificação das licitantes no julgamento da proposta técnica, sem qualquer alteração.

V. DECISÃO

Diante do exposto, esta Comissão Permanente de Licitação decide **CONHECER** do recurso interposto pela licitante CONTEÚDO GESTÃO DE MARCAS LTDA para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, a fim de considerar a manutenção do julgamento das propostas técnicas, da classificação da licitante Primazia Agência de Marketing LTDA e da ordem de classificação das licitantes na fase técnica.

Por fim, encaminha-se os autos para conhecimento e decisão da autoridade superior.

Guarapari/ES, 17 de agosto de 2023.

CLAUDICEIA DE SOUZA F. FURTADO

Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Câmara Municipal de Guarapari - CMG