



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Distrito Federal

JULGAMENTO DE RECURSO DA TP 001/2023 Crea-DF

FEITO: Recurso Administrativo

REFERÊNCIA: Primeira Sessão da Tomada de Preços 001/2023 - Serviços de Publicidade

OBJETO: O objeto da presente licitação é a contratação de empresa especializada visando à prestação de serviço de planejamento e execução da publicidade do Crea-DF em mídias digitais, jornais de grande circulação e outros veículos de comunicação, compreendendo o 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 supervisão da execução externa e a distribuição de ações publicitárias junto a públicos de interesse. RECORRENTE: KLM SERVIÇOS DE MARKETING E PUBLICIDADE LTDA CNPJ: 24.857.865/0001-37

I – Das Preliminares: Trata-se de Recurso Administrativa interposta pela licitante KLM SERVIÇOS DE MARKETING E PUBLICIDADE LTDA, em face dos termos do edital da Tomada de Preços nº 001/2023.

II – Da Tempestividade : Verifica-se a tempestividade e a regularidade da presente impugnação, atendendo ao previsto no art. 41, §2º, da Lei de Licitações e do Capítulo 12 do Edital Licitatório.

III - Do certame : Trata-se de uma Tomada de Preços, do tipo Técnica e Preço, visando a contratação de serviços de marketing e publicidade, atentando à Lei nº 8.666, de 1993 e à LEI Nº 12.232, DE 29 DE ABRIL DE 2010.

IV – Das Alegações da Recorrente : Resumidamente, alega a impugnante, em dois pontos, que durante a sessão de abertura, que visava a abertura dos invólucros 01 e 03, respectivamente, via não identificada e proposta técnica, os demais participantes não atenderam às exigências do Edital, mais especificamente ao citado em item 23.3, por inserirem arquivos de mídias digitais (pendrives) em quantidade divergente do solicitado em edital e por apresentarem numeração de páginas, também, divergente do estabelecido em edital licitatório.

V - Julgamento do Recurso: Por fim, requer que seja recebida e julgada procedente o presente pedido e que sejam desclassificadas as demais licitantes, a saber, SHOUT



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Distrito Federal

AGÊNCIA DE PUBLICIDADE LTDA. e TBZ/MD AGENCIA DE PUBLICIDADE LTDA.

V – Da Análise e Julgamento: Para avaliação da peça recursal apresentada, foi solicitado suporte técnico à área demandante, portanto a presente análise foi realizada em conjunto com a CCS/SRI visando maior clareza na avaliação dos fatos por ter, a mesma, melhor visão e, conseqüentemente, validação das alegações apresentadas.

Sobre a alegação de que uma das vias não identificadas tenha apresentado uma quantidade maior de dispositivos de armazenamento de mídia digital (pendrive) do que o estabelecido em Edital, lembramos que não foi estabelecido que deveria ser obrigatória a inclusão de apenas um único dispositivo de armazenamento.

O texto grifado, apresentado no item 21.1 do Termo de Referência, diz :

" Dentro de cada envelope (invólucros), juntamente com os documentos físicos, deverá constar um dispositivo de armazenamento digital do tipo pendrive USB, contendo a documentação respectiva e equivalente de cada invólucro, em arquivo digital PDF ou digitalizada no formato PDF"

Nota-se que há a obrigatoriedade de constar um dispositivo de mídia digital que contenha a documentação solicitada, porém não há a vedação de inclusão de novos dispositivos.

O explanado acima resulta claro quando verificamos, no edital, os subitens 13.3.3.10.1 a 13.3.3.10.4, em especial o item 13.3.3.10.3, que diz :

"13.3.3.10.3 O “monstro” ou layout eletrônico e o storyboard animado ou animatic deverão ser apresentados em Pen-Drive, executável em sistema operacional Windows."

Portanto, frisa-se a necessidade de inclusão de um dispositivo de armazenamento de mídia digital contendo a documentação citada no item 21.1, porém não está impedida a inserção de novos dispositivos que acomodem os arquivos especificados nos subitens do item 23.3.3.10.

Tendo sido elucidada a questão acima, verificamos a questão acerca da numeração de páginas, critério estabelecido no item 23.3 do Termo de Referência.

Antes de dar início e resposta às alegações da recorrente, lembremos que o próprio TCU possui entendimento pacificado sobre o excesso de rigor nas licitações públicas :

Nesse sentido, orienta o TCU no acórdão 357/2015-Plenário:



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Distrito Federal

"Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. 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" (Acórdão 357/2015-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS)

Percebe-se que usufruir desta prerrogativa não significa um desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou ainda uma negativa do estabelecido no caput do art. 41 da lei 8.666/93 que versa sobre a impossibilidade de a Administração descumprir normas e condições estabelecidas no edital. Trata-se, apenas, de posicionamento discricionário a ser adotado pela Administração a partir de um conflito de princípios.

Ainda sobre o excesso de rigor, diz o seguinte :

"A observância das normas e das disposições do edital, consoante o art. 41, caput, da Lei 8.666/93, deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa. Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios" (Acórdão 119/2016-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO)

Sobre a possibilidade de identificação em si, buscamos resposta no Guia de orientação à Administração Pública sobre licitações de serviços publicitários (SINAPRO-SP – Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de SP) onde encontramos a seguinte explicação sobre o assunto :

"PERGUNTA: Na apresentação do Plano de Comunicação (dentro da Proposta Técnica), Via Não Identificada, o que podem constituir elementos que identifiquem os proponentes?"

RESPOSTA: O art. 6º, inciso XII da Lei 12.232/2010 estabelece que "será vedada a posição, a qualquer parte da via não identificada do plano de comunicação publicitária, de marca, sinal ou palavra que possibilite a identificação do seu proponente". Como se percebe pela leitura, essa disposição legal é bastante objetiva quanto ao que possa ser fator de identificação do proponente, em momento impróprio (antes da abertura do envelope com a via identificada): marca, sinal ou palavra. Ocorre muitas vezes a inserção incorreta, nessa via, da denominação social, logomarca



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Distrito Federal

ou algum 64 sinal distintivo que efetivamente identifica o proponente. Essa identificação deve ser inequívoca e suficiente, por si só, para a desclassificação da proponente. Não é o caso de uso de espirais em cores diferentes ao determinado no edital, para montar os cadernos das partes que compõem o Plano de Comunicação, por exemplo. Ou o uso de grampos, etiquetas de indicação do conteúdo da peça etc. Tais erros podem desclassificar o proponente, não porque houve sua identificação, mas porque desatendeu ao princípio de cumprimento das disposições do edital. Essa diferença entre desclassificação por identificação do proponente em momento impróprio e desclassificação por desatendimento ao princípio da vinculação ao edital é significativa, pois enquanto no primeiro caso a subcomissão técnica não deve pontuar o Plano de Comunicação, no segundo ela pontua e retém o Plano de Comunicação, até que eventuais recursos pela desclassificação sejam julgados. Se acolhido o recurso, a pontuação já está fixada e o certame continua. Não sendo acolhido o recurso, mantém-se a desclassificação da licitante (cf. artigo 6º, parágrafo 2º da Lei 12.232)."

Resta claro que, a inserção do nome da empresa na via não identificada ou, durante a entrega, utilizar-se de um envelope divergente do fornecido pela contratante constitui critério de desclassificação, haja vista que houve a pontual identificação da licitante interessada; porém, um desvio de formatação cometido no conteúdo do envelope, em especial após eles terem sido acondicionados juntos aos outros, não permite a real identificação da empresa em questão por não restar maneira de identificar os responsáveis por cada envelope.

Em situação semelhante, onde tramitou-se perante o Tribunal de Contas da União sobre certame realizado em 2018 e promovido pelo Ministério da Cultura (MinC), e que também destinava-se à contratação de serviços de marketing e publicidade, foi apresentado recurso alegando que erros na proposta da empresa vencedora, tais quais utilização de cor, quando o edital previa texto em preto ou fonte em tamanho diferente do exigido, seriam capazes de identificá-la.

No Acórdão nº 1522/2018 do Plenário o TCU se posicionou conforme se segue :

"4.Em exame da peça apresentada pela representante, que consistiria na via não identificada do Plano de Comunicação da licitante vencedora (peça 9), percebe-se que os itens de texto que não se encontram com formatação de tamanho doze pontos e cor preta representam números inseridos após determinadas palavras, com remissão a notas explicativas ao final do tópico.

5. Embora, de fato, divergente do previsto no edital, esse tipo de formatação é comum em redações em que se faz necessário inserir esclarecimentos, os quais incorporados



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Distrito Federal

ao texto, poderiam prejudicar sua fluência e compreensão. A forma pela qual o numeral é apostado, acima da palavra e em menor tamanho, é, inclusive, padrão em diversos documentos de edição de texto.

6. A própria representante faz uso de tal recurso em sua peça inicial, conforme se observa, por exemplo, na página 8, primeiro parágrafo (peça 1).

7. Necessário, nesse ponto, esclarecer que a diferença de tamanho da fonte utilizada para os números de referência do texto do Plano de Comunicação não propiciaram à licitante vantagens relacionadas à inserção de maior número de dados e informações no espaço pré-determinado no edital, tendo sido respeitado o limite imposto a todas as concorrentes.

8. Quanto ao número de referência na cor azul, a aparência do caractere assemelha-se à formatação padrão conferida por programas editores de texto na inserção de "hiperlink".

9. Não se vislumbra, dessa forma, que os pontos mencionados pela representante sobre o Plano Publicitário da licitante vencedora tenham, por si, maculado a proposta técnica avaliada ou possibilitado a identificação de sua autoria."

Prezando pelo princípio da Razoabilidade e visando evitar o excesso de formalismos e apesar de o item 9.14 citar o seguinte :

" 9.14 Será desclassificada a Proposta que:

a) Não atender às exigências do presente Edital e de seus anexos;

b) Não alcançar, no total, 75 (setenta e cinco) pontos;

c) Obter pontuação zero em quaisquer dos quesitos ou subquesitos."

Ele é complementado pelo texto do item seguinte :

*"9.15 **Poderá** ser desclassificada a Proposta Técnica que não atender às demais exigências do presente Edital, **a depender da gravidade da ocorrência.**"*

Há sim de ser aplicado o conceito de discricionariedade neste ponto, valorando e identificado cada item do edital conforme seu impacto e consequência na verificação da documentação apresentada. Conforme explanado previamente, citar o nome da empresa identifica pontualmente o licitante em questão, porém formatação textual ou disposição de texto, apesar de ser um quesito de avaliação, não permite a identificação da licitante.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Distrito Federal

E fechamos lembrando também o que diz Hely Lopes Meireles em seu "Licitações e Contrato Administrativo" :

"A desconformidade ensejadora da desclassificação da proposta deve ser substancial e lesiva à Administração ou aos outros licitantes, pois um simples lapso de redação, ou uma falha inócua na interpretação do edital, não deve propiciar a rejeição sumária da oferta. Aplica-se, aqui, a regra universal do utile per inutile non vitiatur, que o Direito Francês resumiu no pas de nullité sans grief. Melhor que se aprecie uma proposta sofrível na apresentação, mas vantajosa no conteúdo, do que desclassificá-la por um rigorismo formal e inconstante com o caráter competitivo da licitação".

Diante do exposto, CONHEÇO DO RECURSO, uma vez que se fazem presentes os pressupostos de admissibilidade no mérito e, com lastro nos posicionamentos levantados, NÃO ACATO PROVIMENTO, decidindo pela NÃO PROCEDÊNCIA do Pedido do Recorrente à Tomada de Preços n.º 001/2023 interposto pela licitante KLM SERVIÇOS DE MARKETING E PUBLICIDADE LTDA. O presente será, conforme solicitado, encaminhado à autoridade superior para decisão final.

Vicente José Madeira de Freitas

Presidente da Comissão Permanente de Licitações

CREA DF