



AO PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO RESPONSÁVEL  
PELA CONCORRÊNCIA PRESENCIAL Nº 001/2024/PPP/ALE/RO

THERA PUBLICIDADE LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 15.066.466/0001-67, sediada Rua Dallas, 15, QD-A LTs 14-15, Res Dallas, Flores, Manaus/AM, CEP 69.058-125, comparece perante Vossa Excelência para apresentar

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CONCORRÊNCIA PRESENCIAL Nº  
001/2024/PPP/ALE/RO | PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 100.292.000020/2023-91**

---

conforme os fundamentos fáticos e jurídicos doravante delineados.

**I. TEMPESTIVIDADE**

---

1. O art. 164 da Lei nº 14.133/2021 prevê que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

2. *In casu*, a data de abertura do certame está marcada para o dia 20 de dezembro de 2024 conforme se demonstra pelo edital:





#### DO PREÂMBULO

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA - ALERO - inscrita no CNPJ sob o nº 04794681000168, através da SUPERINTENDÊNCIA DE COMPRAS E LICITAÇÕES - SCL – por meio da **Comissão Especial de Licitação – CEL**, instituída pelo ATO nº 1708/2024/SRH/P/ALE, torna público que realizará licitação, na modalidade concorrência presencial, com critério de julgamento de melhor técnica, para **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE, POR INTERMÉDIO DE AGÊNCIA DE PROPAGANDA**, podendo o presente edital ser obtido no *site* desta Instituição: <http://ale.ro.gov.br> – link [licitacoes](#); ou na sede da ALE/SCL, no endereço abaixo referenciado. A presente licitação será regida em conformidade com o que dispõe a Lei nº 12.232/2010, mediante aplicação, de forma complementar, das Leis nº 4.680/1965, 14.133/2021. Aplicam-se também a esta concorrência, o Decreto nº 6.555/2008, o Decreto nº 57.690/1966, o Decreto nº 4.563/2002, e as disposições do Edital e seus anexos.

**DATA DE ABERTURA: 20 de dezembro de 2024.** HORÁRIO(Brasília/DF): às 09h00min.

**LOCAL DE ABERTURA: Av Farquar, 2562 – Bairro Olaria, 2º andar, Plenarinho 1 (em frente aos elevadores E3 e E4).**

3. Verifica-se, dessa forma, que a licitante está autorizada legalmente a impugnar o edital de licitação e que a presente manifestação é tempestiva, razão pela qual requer a sua apreciação.

## II. SÍNTESE FÁTICA

---

4. Este pedido de impugnação é apresentado devido a inconsistências significativas observadas no edital de licitação da **CONCORRÊNCIA PRESENCIAL Nº 001/2024/CPP/ALE/RO**, o qual rege o critério de julgamento baseado na "melhor técnica" para a **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE, POR INTERMÉDIO DE AGÊNCIA DE PROPAGANDA**. Tais inconsistências comprometem a transparência e a equidade do certame, impactando negativamente todos os participantes potenciais.

5. Diante desse cenário, o exame aprofundado do instrumento convocatório do certame revelou certas fragilidades, que reclamam a anulação parcial e/ou modificação de certos itens, na medida em que restringem o caráter competitivo da licitação ou estipulam critérios de avaliação que não se coadunam com os dispositivos legais pertinentes.

6. A peticionante passará a expor individualmente os motivos da impugnação.





### III. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

---

#### A. PONTOS INCONTROVERSOS NO OBJETO DO EDITAL LICITATÓRIO

7. O primeiro ponto a ser questionado é que objeto do edital de licitação **Concorrência Presencial nº 001/2024/PPP/ALE/RO**, na sua Cláusula 1.1, especifica que a agência de propaganda deve ter a publicidade como escopo exclusivo em seu contrato social.

8. Muito embora essa exigência possa parecer direcionada à especialização dos serviços a serem contratados, na prática, impõe restrições desproporcionais e desnecessárias, prejudicando a ampla participação no certame e violando princípios fundamentais da licitação pública, como a isonomia, a competitividade e a busca pela proposta mais vantajosa.

9. O **princípio da isonomia**, consagrado no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, estabelece que todos os licitantes devem ter igualdade de condições na competição, sem que sejam criadas preferências ou discriminações baseadas em critérios que não sejam essenciais ao objeto da contratação.

10. A exigência de que a publicidade seja a atividade exclusiva do contrato social da licitante introduz um critério de restrição que não tem qualquer relação direta com a qualidade ou a eficiência dos serviços contratados. Além disso, essa exigência **desconsidera as dinâmicas reais do mercado de comunicação**, onde muitas agências, especialmente de pequeno e médio porte, operam sob modelos de negócios diversificados.

11. Nesse contexto, a Lei nº 12.232/2010 é voltada para a contratação de serviços complexos de publicidade e propaganda, os quais demandam avaliação técnica detalhada e devem ser prestados de forma integrada, conforme expressamente previsto





em seu texto. Por essa razão, não se aplica à contratação isolada de serviços simples que prescindem de análise técnica pormenorizada, pois tais contratações não caracterizam um conjunto integrado de atividades, que é o objeto central da legislação.

12. A legislação em questão foca na contratação de agências denominadas *full service*, ou seja, aquelas que atuam em todas as áreas da publicidade de maneira integrada. A própria leitura da norma deixa claro que o objetivo é a contratação de serviços publicitários prestados “necessariamente por intermédio de agências de propaganda”, reforçando o papel dessas agências como responsáveis por oferecer uma solução completa, do planejamento à execução.

13. Essa distinção demonstra a preocupação do legislador em privilegiar o modelo *full service*, em oposição aos modelos conhecidos como “bureaux de criação” e “bureaux de mídia”, nos quais o planejamento publicitário e a compra de mídia não são realizados de forma integrada. A separação dessas atividades contraria a essência da legislação, que visa assegurar a unidade e a consistência das campanhas publicitárias contratadas.

14. A interpretação desse modelo integrado é reforçada pelo artigo 4º da Lei nº 12.232/2010, que estabelece a exigência de certificação técnica pelo Conselho Executivo de Normas-Padrão (CENP) para os interessados em participar das licitações regidas por essa norma. Essa certificação é concedida exclusivamente às agências que operam no formato *full service*, não abrangendo aquelas limitadas aos modelos fragmentados mencionados.

15. Além disso, a Comunicação Normativa nº 16<sup>1</sup>, editada pelo CENP, reafirma que a certificação técnica é reservada às agências que atuam estritamente no

---

<sup>1</sup> CENP – Comunicação Normativa n. 16: Art. 6º – O CENP não certificará, por considerar atividades incompatíveis com as de Agência de Publicidade, as pessoas jurídicas que tenham em seu contrato social, ou não o tendo, comprovadamente, exerçam atividades de comércio de qualquer natureza, representação de Veículos de Comunicação, locação de espaço publicitário, produção de áudio-visual ou material gráfico, comércio de brindes, editoração, pesquisa de mercado, pesquisa de opinião, consultoria empresarial, marketing político, licenciamento de marcas e patentes, captação de recursos, impressão gráfica,





escopo dos serviços integrados elencados no artigo 2º da Lei nº 12.232/2010. Essa exigência garante que o vencedor da licitação será uma agência apta a prestar todos os serviços previstos na legislação, assegurando a entrega de soluções completas e alinhadas às diretrizes legais.

16. Verifica-se, dessa maneira, que nem a Lei n. 12.232/10 e nem o CENP pressupõe que a contratação de agências de publicidade pela Administração Pública, assim como o próprio órgão regulamentador, determina a exclusividade do objeto no Contrato Social. Portanto, uma vez que a Administração Pública – pautada pelo Princípio da Legalidade – deve apenas atuar conforme as leis e normas vigentes, tal exigência editalícia se demonstra manifestadamente ilegal, pois carentes de dispositivos autorizadores.

17. Agências competentes que também incluem, em seus escopos, atividades como marketing digital, produção audiovisual ou relações públicas estão sendo excluídas injustificadamente. O CENP, entidade que regula as práticas no setor, **reconhece e permite a atuação dessas agências híbridas**, reforçando que a especialização exclusiva não é essencial para a execução de serviços de publicidade institucional de qualidade.

18. A exigência de exclusividade no objeto social, longe de garantir a contratação mais vantajosa para a Administração, reduz o universo de possíveis participantes, **dificultando a obtenção de propostas competitivas**. Agências menores, que muitas vezes possuem maior capacidade de inovação e adaptação às necessidades do contratante, são diretamente prejudicadas, enquanto apenas grandes empresas, com maior estrutura, acabam aptas a participar.

19. Nesse sentido se manifesta a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) que decidiu de maneira análoga ao presente caso senão, vejamos:

---

desenvolvimento de sistemas, cursos, palestras, treinamento, montagem de feiras e estandes, locação de mão de obra e tudo o que se relacionar a atividade de indústria e comércio de bens e serviços;





TCU 2006 [...] 11. No que tange à questão de o objeto social ser incompatível com a atividade de transporte de pessoas, verifico uma preocupação exacerbada por parte dos gestores ao adotar a decisão de inabilitar a empresa. A administração procurou contratar uma prestadora de serviços devidamente habilitada para o exercício dos serviços terceirizados e, ao constatar que o objeto social da empresa Egel, na época da licitação, era "locação de veículos; locação de equipamentos; coleta, entrega e transporte terrestre de documentos e/ou materias", vislumbrou que não estava incluída a possibilidade do transporte de pessoas.

12. De fato, não está expressamente consignado no contrato social o serviço de transporte de pessoas almejado pela CNEN. Porém, constam dos autos três atestados de capacidade técnica apresentados pela Egel que comprovam a prestação dos serviços desejados para três distintas pessoas jurídicas de direito público. (fls. 90, 99 e 100).

**13. Se uma empresa apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, não seria razoável exigir que ela tenha detalhado o seu objeto social a ponto de prever expressamente todas as subatividades complementares à atividade principal.[...]**

Processo: 000.773/2005-6 , Acórdão nº 571/2006 – 2ª Câmara

20. Nota-se que a Corte de Contas enuncia o entendimento de que, sendo a empresa comprovadamente capaz de desempenhar certa atividade com excelência, não há razão para que ela seja penalizada pela eventual ausência de uma atividade específica em seu objeto social. *Mutatis mutandis*, partindo da premissa de que a licitante está apta a prestar serviços publicitários na modalidade *full service* com o padrão de qualidade exigido, não há qualquer benefício para a Administração em exigir um objeto social único. Pelo contrário: concretiza-se nítida restrição ao caráter competitivo da licitação, na medida em que diversos candidatos potenciais não poderão se habilitar no certame.

21. Essa limitação é contrária ao artigo 3º da Lei nº 14.133/2021, que enfatiza que o processo licitatório deve promover o desenvolvimento nacional sustentável e a máxima competitividade. Ao limitar a participação a um perfil específico de empresa, a Administração Pública corre o risco de receber propostas menos variadas e,





consequentemente, menos eficazes do ponto de vista criativo e econômico. Conforme ensinamentos de Marçal Justen Filho<sup>2</sup>:

"(...) se uma pessoa jurídica apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, a ausência de previsão expressa desta mesma atividade em seu contrato social não pode ser empecilho a sua habilitação".

22. A verdade é que não existe na nova Lei de Licitações, assim como já não existia na Lei 8.666/93, a exigência de que a atividade contida no ato constitutivo da empresa seja exatamente idêntica à registrada pela Administração no edital.

23. A existência de previsão, ainda que genérica, que abarque a atividade licitada, é suficiente para atender os requisitos de participação e habilitação jurídica impostos pela legislação, que tem como um de seus princípios basilares o da ampla concorrência. Confira-se:

**TJRS** APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO.  
**2020** ANULAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE PUBLICIDADE. VIOLAÇÃO DE NORMAS QUE REGEM O SETOR PUBLICITÁRIO. NÃO ATENDIMENTO DO EQUILÍBRIO LICITATÓRIO E IGUALDADE DE CONDIÇÕES ENTRE OS CONCORRENTES. Itens do edital relativamente aos preços (100% de desconto na tabela de custos internos e honorários mais próximos de zero) e ao repasse do Desconto Padrão de Agência que vão de encontro às normas que regem o setor (normas do CENP - Conselho Executivo das Normas-Padrão, Lei nº 12.232/2010, artigo 19, Decreto 57.690/66 e Lei 8.666/93 ? artigos 44, § 3º, e 48, inciso II). **A atuação em nome do interesse público e da economia para a administração não pode ter por base o descumprimento da legislação que rege especificamente o setor publicitário (objeto da licitação), o que viria a culminar em contratação baseada em ilegalidades e, em última análise, violadora do equilíbrio do procedimento licitatório e da igualdade de condições entre os concorrentes.** APELAÇÃO DESPROVIDA.

(TJ-RS - AC: 70084725852 RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Data de Julgamento: 02/12/2020, Vigésima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: 04/12/2020)

<sup>2</sup> FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de licitações e Contratos Administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 553





24. O artigo 5º da Lei nº 14.133/2021 orienta que a licitação deve sempre buscar a seleção da proposta mais vantajosa, considerando não apenas o preço, mas também a eficiência, a inovação e a qualidade dos serviços ofertados. No entanto, ao exigir a exclusividade do escopo, o edital restringe indevidamente a análise dessas variáveis.

25. Em um mercado dinâmico como o da publicidade, a inovação frequentemente surge de agências que combinam expertises diversificadas, como marketing digital, branding e produção de conteúdo, integrando soluções que otimizam custos e resultados.

26. A restrição imposta no edital também **não atende ao interesse público**, pois compromete a economicidade e a qualidade do processo licitatório. A exclusão de licitantes aptos por um critério meramente formal gera um processo menos competitivo, aumentando os riscos de contratação a preços superiores ou de qualidade inferior. Além disso, pode resultar em questionamentos administrativos e judiciais, gerando atrasos e custos adicionais à execução do objeto contratual.

**TJPE**  
2024

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGRÃO PRESENCIAL. DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE. INCOMPATIBILIDADE DA ATUAÇÃO DA EMPRESA COM O OBJETO DA LICITAÇÃO. INOCORRÊNCIA. ATIVIDADES PREVISTAS NO CONTRATO SOCIAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. VIOLAÇÃO CARACTERIZADA. PREJUÍZO À COMPETITIVIDADE E À ESCOLHA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO. CONCESSÃO DA SEGURANÇA NA ORIGEM. SENTENÇA CONFIRMADA.

1. Viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório o ato que desclassifica empresa de licitação com fundamento em exigência não prevista no edital do certame, como ocorre na hipótese em que o edital determina a análise da compatibilidade entre o objeto licitado e a atuação do licitante de acordo com o previsto no contrato social, mas apenas são consideradas as atividades catalogadas na CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas).

**2. A licitação visa, primordialmente, assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Assim, a exclusão do licitante tão somente com base nas atividades catalogadas na CNAE, na espécie, configura limitação excessiva e que vulnera a competitividade do certame e a supremacia do interesse público.**





3. Reexame Necessário desprovido, à unanimidade.

(TJ-PE - Remessa Necessária Cível: 00010373820208173130, Relator: JORGE AMERICO PEREIRA DE LIRA, Data de Julgamento: 12/08/2024, Gabinete do Des. Jorge Américo Pereira de Lira)

27. Para garantir o cumprimento dos princípios norteadores da licitação pública, como os da isonomia, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa, é imperativo que o edital seja corrigido, eliminando a exigência de exclusividade no contrato social. Deve-se permitir a participação de agências cuja atividade principal inclua a publicidade, mesmo que suas atividades abranjam outros serviços relacionados, como determina o artigo 2º da Lei nº 12.232/2010.

28. Diante de tais considerações, reitera-se a necessidade da **suspensão imediata do certame** para revisão e adequação do edital, evitando prejuízos à Administração e ao princípio constitucional da legalidade.

#### **B. IRREGULARIDADES NAS CLÁUSULAS DE REMUNERAÇÃO E DESCONTOS**

29. O Edital de Licitação Concorrência Presencial nº 001/2024/PPP/ALE/RO define percentuais fixos de remuneração e descontos nas propostas de preços, conforme detalhado nos subitens 6.5.3.1 a 6.5.3.4. Essas cláusulas impõem limitações que comprometem a competitividade, a isonomia e a adequação das condições econômicas do certame, em flagrante desacordo com dispositivos legais e princípios basilares das licitações públicas.

30. A liberdade de formulação de propostas é um dos pilares do processo licitatório, **especialmente no que se refere a serviços que envolvem criatividade e personalização**, como os serviços de publicidade. Conforme os artigos 3º e 40 da Lei nº 14.133/2021, as condições impostas aos licitantes devem ser objetivas, justificadas e permitir que as propostas reflitam a realidade do mercado. Ao impor percentuais fixos e uniformes de remuneração e descontos, o edital restringe indevidamente a capacidade





das agências de apresentarem propostas diferenciadas, adequadas às suas estruturas de custos e competências específicas.

31. Além disso, a Lei nº 12.232/2010, que rege as licitações de serviços publicitários, prevê que as agências sejam remuneradas também por meio de comissões sobre os custos externos, refletindo a lógica de mercado. Ao fixar percentuais de remuneração de forma unilateral, **o edital desconsidera as peculiaridades das licitantes e, conseqüentemente, prejudica o equilíbrio econômico-financeiro das propostas.** Essa situação impede que a Administração Pública tenha acesso a alternativas criativas e economicamente vantajosas, contrariando o interesse público.

TJRS  
2020

APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. ANULAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE PUBLICIDADE. VIOLAÇÃO DE NORMAS QUE REGEM O SETOR PUBLICITÁRIO. NÃO ATENDIMENTO DO EQUILÍBRIO LICITATÓRIO E IGUALDADE DE CONDIÇÕES ENTRE OS CONCORRENTES. Itens do edital relativamente aos preços (100% de desconto na tabela de custos internos e honorários mais próximos de zero) e ao repasse do Desconto Padrão de Agência que vão de encontro às normas que regem o setor (normas do CENP - Conselho Executivo das Normas-Padrão, Lei nº 12.232/2010, artigo 19, Decreto 57.690/66 e Lei 8.666/93, artigos 44, § 3º, e 48, inciso II). **A atuação em nome do interesse público e da economia para a administração não pode ter por base o descumprimento da legislação que rege especificamente o setor publicitário (objeto da licitação), o que viria a culminar em contratação baseada em ilegalidades** e, em última análise, violadora do equilíbrio do procedimento licitatório e da igualdade de condições entre os concorrentes. APELAÇÃO DESPROVIDA.

(TJ-RS - AC: 70084725852 RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Data de Julgamento: 02/12/2020, Vigésima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: 04/12/2020)

32. A fixação de percentuais padronizados prejudica gravemente a competitividade. Isso porque impede que as agências formulem propostas que reflitam suas estruturas internas de custo, inovação tecnológica e capacidade criativa, elementos que diferenciam suas atuações no mercado.





33. O artigo 3º da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a licitação deve ser conduzida de forma a assegurar **igualdade de condições entre os participantes**. A determinação de percentuais fixos, sem critérios técnicos claros e objetivos, viola esse princípio ao restringir desproporcionalmente a competitividade entre os licitantes.

34. Essa prática beneficia agências que já possuem maior capacidade econômica e **penaliza empresas menores ou com estruturas mais enxutas**, que **poderiam apresentar propostas criativas e inovadoras, mas que não conseguem absorver as limitações impostas pelos percentuais padronizados**. Tal conduta é contrária ao artigo 10 da Lei nº 14.133/2021, que proíbe exigências ou condições que frustrem o caráter competitivo do certame.

35. O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e o artigo 112 da Lei nº 14.133/2021 garantem o direito ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos. Ao impor descontos obrigatórios sobre os honorários, **o edital compromete a sustentabilidade financeira das propostas**, transferindo para as agências contratadas um ônus que deveria ser suportado pela Administração Pública.

36. Além disso, o desconto de 3% sobre o desconto-padrão, estipulado no edital, distorce o conceito desse mecanismo, que, de acordo com a Lei nº 12.232/2010, constitui parte legítima da remuneração das agências. Essa distorção, **para além de contrariar a legislação pertinente**, cria uma barreira adicional à competitividade, favorecendo empresas que possuem maior margem para absorver o impacto financeiro, em detrimento de outras igualmente qualificadas. Confere-se trecho da mencionada Lei:

Art. 15. Os custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento deverão ser acompanhados da demonstração do valor devido ao veículo, de sua tabela de preços, da descrição dos descontos negociados e dos pedidos de inserção correspondentes, bem como de relatório de checagem de veiculação, a cargo de empresa independente, sempre que possível.

Parágrafo único. Pertencem ao contratante as vantagens obtidas em negociação de compra de mídia diretamente ou por intermédio de agência de propaganda, incluídos os eventuais descontos e as





bonificações na forma de tempo, espaço ou reaplicações que tenham sido concedidos pelo veículo de divulgação.

Art. 19. Para fins de interpretação da legislação de regência, valores correspondentes ao desconto-padrão de agência pela concepção, execução e distribuição de propaganda, por ordem e conta de clientes anunciantes, **constituem receita da agência de publicidade** e, em consequência, o veículo de divulgação não pode, para quaisquer fins, faturar e contabilizar tais valores como receita própria, inclusive quando o repasse do desconto-padrão à agência de publicidade for efetivado por meio de veículo de divulgação.

37. A imposição de percentuais fixos e descontos deveria ser fundamentada em estudo técnico ou análise de mercado que comprovasse sua pertinência. No entanto, o edital não apresenta qualquer justificativa objetiva para essas cláusulas, ferindo o princípio da transparência previsto no artigo 6º da Lei nº 14.133/2021. A ausência de fundamentação reforça a arbitrariedade das exigências, comprometendo ainda mais a legitimidade do certame.

38. O Tribunal de Contas da União já se posicionou em diversos precedentes sobre a necessidade de critérios objetivos e proporcionais em licitações públicas, especialmente naquelas que envolvem serviços especializados. Além disso, o TCU enfatiza que a padronização de condições econômicas deve ser excepcional e sempre acompanhada de justificativas técnicas que comprovem sua necessidade. No caso em análise, a ausência de tais justificativas torna as cláusulas de remuneração e descontos incompatíveis com as melhores práticas de gestão pública.

39. Recomenda-se, portanto, a **suspensão imediata do certame e a revisão das cláusulas impugnadas**, de modo a permitir que as agências apresentem propostas que reflitam de forma mais precisa a realidade do mercado e suas competências técnicas, assegurando, assim, a plena conformidade com as leis aplicáveis e o interesse público.

#### C. FALTA DE CLAREZA EDITALÍCIA | CRITÉRIOS AVALIADORES INEXISTENTES | LIMITAÇÃO CRIATIVA





40. O edital de Concorrência Presencial nº 001/2024/PPP/ALE/RO revela múltiplas inconsistências que comprometem a integridade e a legalidade do processo licitatório, representando um conjunto de **falhas que transcendem meros aspectos formais** e atingem princípios fundamentais da administração pública.

41. A ausência de transparência processual constitui o primeiro e mais significativo problema. O documento não fornece o detalhamento necessário para que os licitantes compreendam integralmente os procedimentos, etapas e critérios de avaliação. Esta omissão **viola diretamente o artigo 6º da Lei nº 12.232/2010**, que exige a apresentação completa das informações relevantes sobre o procedimento licitatório.

42. As consequências dessa falta de clareza são profundamente prejudiciais. **A assimetria informacional resultante não apenas reduz a competitividade, mas potencialmente eleva os custos para a administração pela diminuição do número de propostas qualificadas.**

43. Especificamente, as Cláusulas 5.5.4.1 a 5.5.4.7. estabelecem as pontuações que serão dada em cada item avaliado; porém, em nenhum momento do edital se menciona os métodos avaliativos a serem utilizados, apenas o que será avaliado, mas sem informar "como" será avaliado. Tratando-se de um edital licitatório especialmente para investigar os crivos artístico e criativo dos licitantes, mas não se limitando a isso, é importante a descrição minuciosa de como suas peças publicitárias serão analisadas, sob pena de incongruências nessa análise.

44. O critério de "melhor técnica" apresenta-se problemático. Embora o edital o adote, **não estabelece mecanismos claros para integração entre avaliação técnica e propostas de preço.** Esta indefinição contraria frontalmente a Lei nº 14.133/2021, que determina a necessidade de apresentação e consideração das propostas de preço, mesmo em licitações de melhor técnica.





INFRA PETITA. REJEITADA. MÉRITO. LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE COLETA DE RESÍDUOS E MANEJO DE ATERRO SANITÁRIO. INADEQUAÇÃO E ILEGALIDADE DA ESCOLHA DO TIPO "TÉCNICA E PREÇO". EXISTÊNCIA DE OUTROS VÍCIOS QUE ACOIMAM DE NULIDADE O EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA EM QUESTÃO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA E DA CONCORRÊNCIA IGUALITÁRIA. RECURSO IMPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA. I) A decisão que defere pleito contido nos limites estabelecidos na petição inicial, embora por mais fundamentos do que aqueles declinados na peça vestibular, não excede os contornos da lide, que não são estabelecidos pela causa de pedir, mas sim pelo objeto. Se a pretensão inicial foi deduzida com a finalidade de se obter a anulação de determinado edital de licitação e este foi o resultado da sentença, não há que se falar em julgamento extra petita. Outrossim, a sentença não é infra petita se o juiz não deixou de se manifestar sobre ponto arguido pela ré na peça de defesa (cabimento do mandamus no caso e desnecessidade de produção de prova). Preliminar rejeitada. II) É ilegal a escolha do tipo "técnica e preço" se o objeto da licitação não se reveste de características especiais a ensejar a adoção desse critério, vez que não se encaixa em serviço de natureza predominantemente intelectual (art. 46 da Lei 8.666/93), tampouco na exceção do § 3º do mesmo dispositivo (tecnologia sofisticada e de domínio restrito), e também não se refere a serviço ou bens de informática (art. 45, § 4º). **Também deve ser acoimado de nulidade o edital pela presença de outros vícios, tais como a reunião, em lote único (licitação global), de serviços distintos que poderiam ser executados de forma fracionada, violando o princípio a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração (Súmula 247 do TCU e art. 23, § 1º, da Lei 8.666/93) e a ausência de critérios objetivos para a pontuação das metodologias de execução apresentadas, contrariando o art. 45 caput da Lei de Licitações, dentre outros. Ofensa aos princípios basilares da proposta mais vantajosa e concorrência igualitária.** III) Recurso improvido, com o parecer. Mesma solução prestada ao reexame necessário.

(TJ-MS - Apelação: 0804539-10.2017.8.12.0021 Três Lagoas, Relator: Des. Dorival Renato Pavan, Data de Julgamento: 08/08/2018, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: 10/08/2018)

TCEMG  
2017

DENÚNCIA. TOMADA DE PREÇO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E DEMAIS AÇÕES DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E MARKETING. IRREGULARIDADES. HABILITAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTE. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS SUFICIENTES PARA COMPROVAÇÃO DA FRAUDE. AUSÊNCIA DE CLÁUSULAS RELATIVAS À APLICAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 2006. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO. NÃO CONFIGURADAS. MODELO DE BRIEFING





INADEQUADO. VALORAÇÃO EXCESSIVA DA PROPOSTA TÉCNICA. AUSÊNCIA DE CRITÉRIO OBJETIVO NO JULGAMENTO DA PROPOSTA TÉCNICA. AUSÊNCIA DE REAVALIAÇÃO DA PONTUAÇÃO NA HIPÓTESE PREVISTA NA LEI Nº 12.332, DE 2010. COMPROVAÇÃO DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA POR ATESTADOS EMITIDOS POR PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO E TAMBÉM DE DIREITO PRIVADO. PROCEDENTES. REMESSA DE CÓPIA AO MINISTÉRIO PÚBLICO. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. RECOMENDAÇÃO.

1. Ausência de elementos probatórios suficientes para comprovar a constituição de nova sociedade empresária, com os mesmos sócios, objeto social e endereço, em substituição a outra declarada inidônea para licitar com a Administração Pública, a fim de se concluir pela violação às regras da Lei nº 8.666, de 1993.

2. Diante da autoaplicabilidade do disposto nos arts. 42 a 45 da Lei Complementar nº 123, de 2006, não é necessária regulamentação para que o licitante usufrua dos privilégios estatuídos nesses dispositivos legais.

3. Indispensáveis o planejamento pela Administração das ações de comunicação a serem desenvolvidas no exercício financeiro, bem como a elaboração do briefing.

4. Valoração excessiva conferida à técnica, em detrimento do preço, deve ser acompanhada de justificativa apta a demonstrar a razoabilidade de tal medida e que não proporcionará aumento de custos, bem como que não haverá ofensa aos princípios da isonomia e competitividade.

**5. O edital deve detalhar os critérios de avaliação e a metodologia de trabalho da comissão de licitação, objetivando diminuir a margem de subjetividade, por ocasião do julgamento das propostas técnicas.**

6. Revela-se restritiva à competitividade a comprovação de capacidade técnica para execução do objeto licitado mediante apresentação de atestado emitido por pessoa jurídica de direito público e também de direito privado.

7. Embora discricionária a decisão da Administração pela restrição à participação de consórcios na licitação, nos termos previstos pelo art. 33 da Lei nº 8.666, de 1993, a escolha deve ser precedida das devidas justificativas no respectivo processo administrativo, sob pena de representar risco à competitividade do certame.

8. Julgam-se procedentes, em parte, os itens examinados na denúncia, remete-se cópia de documentos ao Ministério Público, multam-se os responsáveis e expedem-se recomendações ao atual gestor.

(TCE-MG - DEN: 958270, Relator: CONS. GILBERTO DINIZ, Data de Julgamento: 26/10/2017, Data de Publicação: 13/11/2017)

45. Ademais, a limitação a apenas seis peças publicitárias representa outro ponto crítico de análise. Tal restrição é completamente inadequada considerando o





elevado orçamento previsto e a complexidade das campanhas institucionais contemporâneas.

46. No mercado publicitário atual, caracterizado pela **multiplicidade de canais e plataformas**, apenas seis peças mostram-se insuficientes para demonstrar a real capacidade criativa e técnica das agências.

47. Esta restrição compromete a avaliação ampla e justa das propostas, impedindo que as agências apresentem soluções inovadoras e diferenciadas. Contradiz diretamente os princípios da Lei nº 14.133/2021, que preconiza a seleção da proposta mais vantajosa e a promoção da competitividade.

48. Os problemas se interconectam, criando um ambiente de insegurança jurídica. A falta de transparência nas etapas, a indefinição dos critérios de avaliação técnica e de preço, e a limitação criativa das peças publicitárias constituem vícios que comprometem substancialmente a integridade do processo licitatório. Mais do que cumprir requisitos legais formais, trata-se de prestigiar os princípios constitucionais da administração pública: moralidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e, fundamentalmente, a busca do interesse público.

49. A suspensão do certame e a reformulação do edital não representam um obstáculo, mas uma oportunidade de aprimoramento do processo licitatório, alinhando-o aos mais rigorosos padrões de transparência, legalidade e eficiência administrativa.

#### IV. PEDIDOS E REQUERIMENTOS

---

50. Conforme expostos pelos argumentos de fato e de direito supramencionados por esta interessada, requer-se os seguintes pedidos:

- a. A **alteração da cláusula** que exige que a publicidade seja a atividade exclusiva no contrato social das licitantes, de modo a





permitir a participação de agências cuja atividade principal inclua a publicidade, ainda que possuam outras atividades correlatas, como determina o artigo 2º da **Lei nº 12.232/2010**;

b. A adequação do edital para ampliar a base de licitantes potenciais, assegurando competitividade e isonomia no certame, em conformidade com os artigos 3º e 5º da **Lei nº 14.133/2021**;

c. A **remoção ou revisão** das cláusulas que determinam o repasse de 3% sobre o desconto-padrão, em flagrante contrariedade ao artigo 19 da **Lei nº 12.232/2010**, garantindo que tais valores permaneçam como receita exclusiva das agências;

d. A apresentação de **estudo técnico ou justificativa objetiva** que sustente eventuais condições econômicas impostas, em cumprimento ao artigo 6º da Lei nº 14.133/2021 e aos princípios da transparência e economicidade;

e. A **inclusão de descrição detalhada** de todas as etapas do certame, incluindo critérios de julgamento, prazos específicos para recursos e metodologia de avaliação de propostas de preço, garantindo que o edital observe integralmente o artigo 6º da Lei nº 12.232/2010;

f. O detalhamento de como as propostas de preço serão consideradas no julgamento, inclusive no caso de licitação por melhor técnica, alinhando o edital às disposições dos artigos 5º e 37 da Lei nº 14.133/2021.

g. A **revisão da cláusula 5.2.2.3.2**, ampliando o número de peças publicitárias que podem ser apresentadas pelos licitantes, de modo a permitir uma avaliação técnica mais abrangente e





qualitativa, em conformidade com o princípio da seleção da proposta mais vantajosa (artigo 5º da Lei nº 14.133/2021).

- h. A **suspensão imediata do certame** até que as falhas identificadas no edital sejam corrigidas, garantindo que todos os interessados tenham acesso a um edital ajustado, legalmente embasado e transparente.
- i. A **republicação do edital** com as alterações necessárias para assegurar que o certame observe os princípios da isonomia, competitividade, economicidade e busca pela proposta mais vantajosa, bem como os dispositivos legais aplicáveis;
- j. A anulação de todas as cláusulas que contrariem os dispositivos das Leis nº 14.133/2021 e nº 12.232/2010, especialmente as que impõem restrições desproporcionais ou comprometem a competitividade e a integridade do certame.

Nestes termos em que pede e aguarda deferimento.

Manaus/AM, 12 de dezembro de 2024.

---

**Danyelle Cristina de Araújo Guimarães**

Diretora-presidente  
Thera publicidade Ltda.

