



## MINISTÉRIO DA CIDADANIA

### MANIFESTAÇÃO Nº 01/2022

### JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo nº 71000.060061/2021-15

Referência: Concorrência n.º 02/2021

**RECORRENTE:** INPRESS OFICINA ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO LTDA.

**RECORRIDA:** APROACH COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA

#### RELATÓRIO

---

Após a publicação do Resultado de Julgamento de Habilitação da Concorrência em epígrafe, a licitante, INPRESS OFICINA ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO LTDA., apresentou recurso administrativo contra a decisão que habilitou a empresa APROACH COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA no certame, cujo objeto é contratação de empresa prestadora de serviços de comunicação corporativa.

Considerando o encaminhamento do recurso pela licitante, denominada **Recorrente**, passo, a seguir, a análise das ponderações apresentadas tempestivamente, já que atenderam disposição editalícia.

#### DOS RECURSOS

---

A empresa INPRESS OFICINA ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO LTDA, recorrente, apresentou seu recurso conforme documento SEI 11963094, do qual apresento excerto:

(...)

A questão que versa a presente manifestação recursal é simples: os documentos apresentados para supostamente cumprir a qualificação técnica precisam ser cuidadosamente analisados.

In casu, o Edital determina, para fins de qualificação técnica, a comprovação de atributos da empresa licitante, nos seguintes termos:

a1) a(s) declaração(ões), atestado(s) ou certidão(ões) previstas na alínea 'a' deverão ser apresentadas em papel timbrado assinados, com telefone de identificação dos representantes dos respectivos declarantes. a2) para cumprimento da presente exigência a licitante deverá comprovar experiência de no mínimo 03 (três) anos, na execução de pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos Produtos e Serviços Essenciais, previstos nos subitens abaixo dispostos no Apêndice I do Anexo I deste Edital (podendo cumular os atestados para alcançar a exigência), desde que atendam a todos os grupos de serviços dispostos (ao menos um serviço de cada grupo)

Pois bem. Em ambos documentos – Declaração da Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá e da Fundação Roberto Marinho – ainda que a vigência e objeto sejam congruentes ao exigido, há de se ressaltar que não existe qualquer informação do quantitativo dos 'produtos e serviços' entregues. De que forma então esta Comissão fez valer a exigência do Edital e habilitou a referida concorrente?

Sem embargo, os requisitos previstos para qualificação técnica no Edital possuem a finalidade de delimitar qual é a experiência anterior da empresa licitante no mercado. Conforme documentação apresentada, a recorrida simplesmente ignorou o comando editalício e não apresentou qualquer documentação que detalhe especificamente a quantidade exigida no item em tela.

Destarte, essa comprovação exigida na legislação – e obviamente no próprio Edital do certame – deve gerar evidência irrecusável. É uma demonstração cabal, pois o administrador precisa encontrar, para cada caso concreto – devidamente atestado nos documentos – uma maneira objetiva de aferir a capacidade técnica da empresa e, assim, garantir a possibilidade de participação daqueles que tenham real capacidade potencial para desenvolver o serviço com a segurança demandada pela Administração.

Como já afirmado, o que se espera aqui, ao menos, é que tal documento fosse ao menos diligenciado pela área técnica do Ministério.

Valendo-se da fundamentação já exposta acima, e corroborado inclusive em item do Edital, é imprescindível e totalmente razoável que sejam efetuadas diligências por parte dos nobres julgadores com o intuito de esclarecer que o conteúdo da documentação da Approach condiz com o que foi determinado pelas regras do Edital.

Como consequência da dita prerrogativa legal supracitada - dever de diligenciar - resta ao agente administrativo a obrigação de assim proceder, ou seja, ao serem verificadas dubiedades (e nesse caso – OBSCURIDADES) quanto às informações contidas na documentação apresentada pelo licitante, não apenas pode, mas, na verdade, deve, a Comissão de Licitação promover a atuação necessário ao esclarecimento pretendido.

## II - DAS IMPUGNAÇÕES AOS RECURSOS/CONTRARRAZÕES

---

Decorrido os prazos legais, a empresa APROACH COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA, recorrida, apresentou sua impugnação ao recurso:

Para tentar induzir essa zelosa Administração ao erro, a In Press reproduz a alínea a.1 do item 11.2.3 do edital, onde destaca o trecho “na execução de pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos Produtos e Serviços Essenciais” e força a interpretação de que os 50% que consta no texto do edital, seriam da quantidade anual estimada dos serviços, e não dos produtos e serviços, como está expressamente indicado na cristalina redação editalícia elaborada por esse Ministério.

Para que fique bem evidenciada a exigência editalícia, é oportuno reproduzir, novamente, a alínea a.1 do item 11.2.3 do edital, para que não reste dúvida de que não há exigência para que conste nos atestados nenhuma indicação de quantidade ou de quantitativo:

a1) a(s) declaração(ões), atestado(s) ou certidão(ões) previstas na alínea ‘a’ deverão ser apresentadas em papel timbrado assinados, com telefone de identificação dos representantes dos respectivos declarantes. a2) para cumprimento da presente exigência a licitante deverá comprovar experiência de no mínimo 03 (três) anos, na execução de pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos PRODUTOS E SERVIÇOS ESSENCIAIS, previstos nos subitens abaixo dispostos no Apêndice I do Anexo I deste Edital (podendo cumular os atestados para alcançar a exigência), desde que atendam a todos os grupos de serviços dispostos (ao menos um serviço de cada grupo), quais sejam:

I - Estratégia de Comunicação;

II - Atendimento às demandas do contratante;

III - Assessoria de Imprensa;

IV - Treinamento;

V - Análise e Monitoramento de Notícias;

VI - Produção, Edição e Revisão de Conteúdos;

VII - Projeto Editorial e Gráfico;

VIII - Produção e Organização de Imagens. (grifou-se)

Como se pode facilmente observar, a regra do diploma editalício não se refere à quantidade para cada produto ou serviço e sim a produtos e serviços que estão nos “subitens abaixo” relação essa que não traz a indicação de quantidade.

A redação do item 11.2.3.a.2, para eliminar qualquer dúvida que pudesse haver, ainda cita que os produtos e serviços essenciais estão dispostos no Apêndice I:

O item 1 do Apêndice I traz a especificação dos produtos e serviços essenciais, sem indicar nenhuma quantidade. As quantidades estimadas anuais dos serviços que serão contratadas estão no item 2 daquele apêndice, que traz a planilha de estimativa anual de execução e preços unitários dos produtos e serviços essenciais.

Ou seja, os produtos e serviços essenciais citados no item 11.2.3.a.2 do edital está no item 1 do Apêndice I onde não consta quantidades, tal qual a própria redação do item 11.2.3.a.2.

Assim sendo, mesmo se forçasse a interpretação de que o item 11.2.3.a.2 do edital estava se referindo aos 50% dos serviços no item 2 do Apêndice I, o que não é fato, aqui apresentado apenas pelo amor ao debate, é claro como o sol que os 50% dos produtos e serviços diz respeito aos produtos e serviços (redação literal do item 11.2.3.a.2 do edital) relacionados na coluna da esquerda da tabela do item 2 do Apêndice I, que traz oito grupos com 33 serviços no total.

Assim, para que seja atendida a regra editalícia da alínea a.2 do item 11.2.3, o atestado deve demonstrar que o licitante executou, pelo menos 17 dos serviços (50% de 33 serviços) listados no Apêndice I (item 1 do Apêndice ou mesmo na tabela do item 2 do Apêndice I), tendo no mínimo um serviço de cada um dos oito grupos.

A redação do edital é tão cristalina que não é possível crer que a In Press tenha feito a absurda leitura que ela defende no seu recurso. É flagrante a tentativa de recorrer em arrastar essa Administração para a ilegalidade.

Interessante destacar que a redação do item 11.2.3.a do edital, ao tratar da compatibilidade que o atestado deve comprovar, é inequívoca ao ordenar compatível com o objeto desta licitação e não com as quantidades estimadas dos serviços objeto desta licitação:

11.2.3. Qualificação Técnica

a) declaração(ões), atestado(s) ou certidão(ões) expedida(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que ateste(m) que a licitante prestou à(s) declarante(s) produtos e serviços compatíveis com o objeto desta concorrência, nos termos do Apêndice I do Anexo I deste Edital, nos últimos 36 (trinta e seis) meses. (grifou-se)

O Edital, se tivesse outra redação, até poderia fazer a exigência de que os atesados comprovassem compatibilidade com as quantidades dos serviços, posto que o inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/1993, ao estabelecer o limite máximo do que pode

ser exigido de qualificação técnica, traz essa possibilidade:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; (grifou-se)

O limite definido pela legislação em vigor até admite que um edital exija comprovação de quantidades. Entretanto, o instrumento convocatório em tela, elaborado pelo MC e aceito pelos licitantes, não fez a exigência máxima possível, restringiu-se a exigir que o atestado demonstrasse ser compatível com o objeto desta concorrência, de forma qualitativa e não quantitativa.

Caso o Ministério da Cidadania quisesse que os licitantes comprovassem uma quantidade mínima de cada um daqueles serviços, o edital teria que trazer tal imposição e, por conseguinte, os licitantes apresentariam documentos que atendessem àquela exigência.

Bastante oportuno é trazer a redação do edital do Ministério do Desenvolvimento Regional, que escolheu exigir quantidade mínima de alguns dos serviços objeto da licitação e, por óbvio, a redação do item que trata do atestado daquele edital (que no restante é bem semelhante, baseado na mesma minuta) é diferente da redação do instrumento convocatório do MC. Assim é a redação do item 11.2.3.a.2 do Edital da Concorrência nº 02/2020 do Ministério do Desenvolvimento Regional:

a2) serão considerados serviços compatíveis com o objeto desta concorrência a realização de pelo menos 50% DAS ESTIMATIVAS ANUAIS previstas no Apêndice I do Projeto Básico (podendo cumular atestados para alcançar a exigência, desde que cada serviço, separadamente, seja realizado dentro dos mesmos 12 meses consecutivos, independentemente de ser um ano de exercício) nos seguintes serviços de maior relevância e no mínimo 3 anos de experiência: (grifou-se)

Caso uma Administração exija que os atestados comprovem a execução de 50% da quantidade estimada anual, essa regra deve estar explícita na regra editalícia, não foi o que fez o Ministério da Cidadania que exigiu a comprovação de “execução de pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos Produtos e Serviços Essenciais, previstos nos subitens abaixo”.

Interessante que antes da apresentação das propostas foi feita uma consulta sobre os atestados, a consulta nº 7 que conta do Caderno de perguntas e resposta 1, onde igualmente foi mantida a redação do edital de que os 50% exigido era do quantitativo de “serviços” e não da “quantidade anual estimada”, consulta essa omitida pela recorrente. Assim é o teor da pergunta:

7. Consta no edital que para comprovar a capacidade técnica, a empresa deve apresentar atestado, certidão ou declaração. Minha dúvida é em relação ao seguinte:

"a2) para cumprimento da presente exigência a licitante deverá comprovar experiência de no mínimo 03 (três) anos, na execução de pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos Produtos e Serviços Essenciais, previstos nos subitens abaixo dispostos no Apêndice I do Anexo I deste Edital (podendo cumular os atestados para alcançar a exigência), desde que atendam a todos os grupos de serviços dispostos (ao menos um serviço de cada grupo), quais sejam:

I - Estratégia de Comunicação;

II - Atendimento às demandas do contratante;

III - Assessoria de Imprensa;

IV - Treinamento;

V - Análise e Monitoramento de Notícias;

VI - Produção, Edição e Revisão de Conteúdos;

VII - Projeto Editorial e Gráfico;

VIII - Produção e Organização de Imagens.

Dentre os grupos acima constam vários serviços. Neste caso, comprovando ao menos 50% do quantitativo do edital de pelo menos um produto em cada grupo, estaria atendido o requisito da capacidade técnica?

Resposta: Está correto o entendimento.

Como pode ser observado a consulta NÃO faz nenhuma menção à “QUANTIDADE ANUAL ESTIMADA” e sim ao “quantitativo do edital” após referir-se a “vários serviços”.

A resposta dada pela Comissão Especial de Licitação confirma o único entendimento possível, de que os 50% referem-se aos serviços, ou seja, aos 33 serviços relacionados no Apêndice I. Tanto essa resposta contraria a equivocada tese que a recorrente tenta empurrar nessa Administração que a In Press não trouxe esse tão evidente argumento para a sua peça recursal.

Ainda mais relevante para demonstrar que a redação da consulta nº 7 confirma a redação do edital, de não pedir comprovação de 50% da “quantidade anual estimada” é o fato de que a resposta dessa pergunta não foi considerada uma alteração no edital. Se a resposta da Comissão trouxesse regra diferente daquela que já estava prevista na redação editalícia, essa Administração estaria obrigada a republicar o edital com a reabertura do prazo de apresentação das propostas como ordena o § 4º do art. 21 da Lei nº 8.666/1993, nos casos de alteração do edital.

O Ministério da Cidadania não alterou o edital, não fez a republicação do instrumento convocatório, nem reabriu o prazo de apresentação das propostas porque não precisava, visto que o edital não foi alterado, continuou sendo exigido a comprovação “de pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos Produtos e Serviços Essenciais, previstos nos subitens abaixo dispostos”, sem nenhuma exigência quanto à quantidade anual estimada.

É por isso que a In Press não citou a Pergunta nº 7 no seu lastimável recurso. A recorrente sabe que os atestados de qualificação técnica apresentados pela APPROACH são suficientes para a habilitação desta empresa, exatamente como julgou a competente Comissão Especial de Licitação e sua peça recursal só serviu para tumultuar o certame.

Em suma, a perfeita redação do edital elaborado pelo MC exige a comprovação de execução de 50% dos 33 serviços relacionados no Apêndice I do edital, sendo pelo menos um de cada um dos oito grupos indicados, exatamente como foram apresentados os documentos da APPROACH.

### III - DA ANÁLISE DOS RECURSOS

---

Preliminarmente cumpre esclarecer que esta Administração, por intermédio desta Comissão Especial de Licitação - CEL, procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente os da legalidade, impessoalidade, razoabilidade, publicidade, moralidade e transparência.

É importante citar que o presente processo foi analisado pela Consultoria Jurídica deste Ministério e pela Assessoria Especial de Controle Interno as quais, por meio dos Pareceres n.º 00852/2021/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI 11649469) e 209/2021/AECI/CGCTL (SEI 11670949), apresentaram suas considerações em relação à contratação do presente objeto, não dispendo óbices para continuidade dos procedimentos desde que atendidas algumas recomendações pontuais.

A recorrente apresentou seu recurso questionando a habilitação da empresa recorrida do certame, conforme análise da Comissão Especial de Licitação no momento da sessão pública do certame sobre o cumprimento das licitantes em relação às exigências do subitem 11.2.3 do edital - qualificação técnica.

Diante do exposto, considerando que os recursos apresentados, e dos esclarecimentos prestados, a Comissão Especial de Licitações, anteriormente a apresentação de impugnação ao recurso, e ainda de acordo com pontuado pela recorrente, sobre a realização de diligência, em seu recurso, realizou diligência junto a empresa a qual foi disponibilizada para transparência do processo, juntamente com sua resposta por meio do link: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/editais-abertos/editais>

Após o recebimento da resposta a diligência e da impugnação ao recurso apresentado, tendo em vista a natureza técnica dos mesmos, estes foram encaminhados à Diretoria de Comunicação Social para devida análise e manifestação.

Por meio do Despacho nº 15 /2022/SE/DICOM/CGGC (SEI 12000015), a unidade técnica se manifestou em relação ao recurso apresentado da seguinte forma:

1. Em atenção ao Despacho nº 32/2022/SE/SAA/CGLC/CCLIC (SEI nº 11994985) e, após a análise do recurso apresentado pela empresa IN PRESS OFICINA ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO LTDA. (SEI n.º 11963094), que questiona a habilitação da empresa APPROACH COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA, passamos à análise.
2. Em síntese, o recurso questiona a habilitação da empresa baseado na falta de informações complementares no documento de qualificação de capacidade técnica, requisitos descritos na alínea a.1 do item 11.2.3 do edital. Em tempo, a empresa questionada apresentou suas justificativas tempestivamente em impugnação ao recurso (Doc. SEI n.º 11994966 e 11994974) encaminhada à Comissão Especial de Licitação e, além disso, ainda respondeu dentro do prazo determinado a diligência (Doc. SEI n.º 11993321, 11993336 e 11993349) solicitada para complementar as informações descritas no documento apresentado na fase de habilitação.
3. Diante disso, levando em consideração que a diligência foi feita de maneira assertiva, visto que a composição do documento não traria qualquer prejuízo à concorrência ou benefício indevido à licitante, esta Diretoria de Comunicação manifesta-se pelo acatamento dos argumentos e documentos apresentados pela empresa APPROACH COMUNICAÇÃO, levando em consideração que os documentos expostos tanto na Habilitação quanto na diligência solicitada comprovam a capacidade técnica da impugnante.
4. Assim, ratifica-se a decisão da Comissão Especial de Licitação quanto a habilitação da empresa Approach, não encontrando nenhum óbice ao prosseguimento do certame e ressalta que foram atendidas todas as exigências editalícias para comprovação da capacidade técnica da licitante.

Tendo em vista a análise técnica, a qual afirma, a luz dos argumentos e documentos apresentados, terem sido cumpridos os requisitos técnicos pela empresa recorrida, cumpre apenas destacar que, conforme item 29.1 do Edital é facultada à Comissão Especial de Licitação ou autoridade superior, em qualquer fase desta concorrência, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo licitatório, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente dos Documentos de Habilitação ou das Propostas Técnica e de Preços.

Ressalto mais uma vez que os anexos da resposta a diligência apresentada pela recorrida (SEI 11993321) na qual a mesma afirma possuir a capacidade técnica questionada pela recorrente e a impugnação ao recurso apresentado que lastrearam a análise da área demandante, além de constar no processo (SEI's 11993336, 11993349 e 11994974), encontram-se disponíveis por meio do link: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/editais-abertos/editais>.

Assim, tendo sido realizada a diligência para complementar a informação já apresentada pela recorrida, como a própria recorrente havia proposto na explanação do seu recurso que deveria ser realizada, o recurso da recorrente não prospera.

### IV - CONCLUSÃO

---

Levando em consideração que os recursos apresentados são de ordem de análise técnica, analisados e avaliados pela unidade técnica deste Ministério, e com base na manifestação dessa mesma unidade tendo em vista o, que concluiu que a licitante habilitada cumpriram o quantitativo exigido para se qualificar na disputa, conforme subitem 11.2.3 do Edital, a Comissão Especial de Licitação - CEL, se alia ao posicionamento da área demandante não acatando os Recursos Administrativos interpostos pelas Recorrentes.

## V - DA DECISÃO DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO

---

Nos termos da fundamentação supra, esta Comissão Especial de Licitação DECIDE pela improcedência do Recurso apresentado pela empresa INPRESS OFICINA ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO LTDA.

Em atenção ao Art. 109, § 4º, da Lei 8.666/93, encaminham-se os autos à Autoridade Competente para análise e decisão.

Em, 04 de março de 2022.

(assinatura eletrônica)  
**WAGNER FERREIRA MORAES**  
Presidente da Comissão Especial de Licitação

(assinatura eletrônica)  
**GETÚLIO RODRIGUES DA SILVA**  
Presidente Substituto da Comissão Especial de Licitação e  
Membro da Comissão Especial de Licitação

(assinatura eletrônica)  
**ELIANE BENINCASA DE VASCONCELOS**  
Membro da Comissão Especial de Licitação

De acordo.

Encaminhe-se o presente documento ao Senhor Subsecretário de Assuntos Administrativos, para conhecimento e decisão dos Recursos referente à Concorrência nº 02/2021.

(assinatura eletrônica)  
**FELIPE RIBEIRO ALVES MORAIS**  
Coordenadora-Geral de Licitações e Contratos

**RATIFICO** o posicionamento da Comissão Especial de Licitação, conforme fundamentação exposta em seu julgamento.

Após decisão do recurso, restituo os autos à CCLIC/CGCL, para prosseguimento e adoção das demais providências cabíveis.

(assinatura eletrônica)  
**ANTONIO JOSÉ DE OLIVEIRA LINS**  
Subsecretário de Assuntos Administrativos



Documento assinado eletronicamente por **Wagner Ferreira Moraes, Presidente da Comissão Especial de Licitação**, em 04/03/2022, às 09:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 da Presidência da República. .



Documento assinado eletronicamente por **Getúlio Rodrigues da Silva, Membro da Comissão Especial de Licitação**, em 04/03/2022, às 09:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 da Presidência da República. .

---



Documento assinado eletronicamente por **Eliane Benincasa de Vasconcelos, Coordenador(a)**, em 04/03/2022, às 10:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 da Presidência da República. .

---



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Ribeiro Alves Morais, Coordenador(a)-Geral de Licitações e Contratos**, em 04/03/2022, às 13:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 da Presidência da República. .

---



Documento assinado eletronicamente por **Antônio José Oliveira Lins, Subsecretário(a) de Assuntos Administrativos**, em 04/03/2022, às 13:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 da Presidência da República. .

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cidadania.gov.br/sei-autenticacao>, informando o código verificador **12015480** e o código CRC **24A5C14E**.

---