

## Pregão Eletrônico

### Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

#### RECURSO :

Ilustríssimo Senhor Pregoeiro da  
Coordenação-Geral de Licitações e Contratos da Subsecretaria de Administração do  
Ministério da Justiça e Segurança Pública

PREGÃO ELETRÔNICO 16/2021

PROCESSO Nº 08001.004078/2020-57

PARTNERS COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o número 03.958.504/0001-07, com sede na Rua Desembargador Alfredo de Albuquerque, nº 200, Santo Antônio, Belo Horizonte - MG, CEP 30330-250, vem, em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria, apresentar RECURSO ADMINISTRATIVO, com arrimo na Lei nº 10.520/02 c/c item 11.2.3 do Instrumento Convocatório, contra a r. decisão que entendeu por bem declarar vencedora a licitante SANTAFE IDEIAS E COMUNICAÇÃO LTDA., pelos fatos e fundamento a seguir expostos:

#### I - DA TEMPESTIVIDADE

Consoante se depreende do item 11.2.3 do edital, em consonância com a norma do art. 4º, XVIII da Lei nº 10.520/02 e do art. 11, XVII do Decreto nº 3.555/2000, declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias úteis para apresentação das razões do recurso.

In casu, a Ata de Realização do Pregão Eletrônico da qual se extrai a decisão ora combatida foi divulgada no dia 06.12.2021 (segunda-feira), de modo que o prazo para interposição do presente recurso iniciou-se em 07.12.2021 (terça-feira), com termo final em 09.12.2021.

Tempestivas, portanto, as presentes razões.

#### II - DOS FATOS

A ora Recorrente, tendo interesse em participar da licitação supramencionada, na modalidade Pregão Eletrônico, com critério de julgamento menor preço por grupo, adquiriu o edital em epígrafe, verificando todas as condições e providenciando os documentos necessários para sua participação no certame.

Conforme se extrai do item 1.1 do instrumento convocatório:

1.1. O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para contratação de empresa especializada na prestação de serviços auxiliares, acessórios e instrumentais às atividades de comunicação social nas áreas de assessoria de imprensa, mídias sociais e comunicação institucional para suprir as necessidades do Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP, conforme condições quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência, anexo I deste Edital.

Após adotados os procedimentos de praxe, com fulcro no art. 4º, XV, da Lei nº 10.520/02, restou declarada habilitada e vencedora do certame a licitante SANTAFE IDEIAS E COMUNICAÇÃO LTDA.

Pois bem, desde já, externa a Recorrente que nutre sincero respeito pela decisão que culminou com a conclusão supra. Contudo, ousa dela discordar, por entender que, desta feita, não houve o costumeiro acerto.

Conforme já registrado pela Recorrente quando manifestada a intenção de recurso e restará esmiuçado adiante, empresa declarada vencedora, dentre outros, não atende às exigências mínimas de qualificação técnico-operacional prevista no edital, notadamente em relação à qualificação técnica, disposta principalmente nos itens 9.13.2 do edital.

#### III - DO MÉRITO

##### III.1 - DO NÃO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS DO EDITAL. DETURPAÇÃO DO INSTITUTO DAS DILIGÊNCIAS. CONCORRÊNCIA DESLEAL

Preliminarmente, importante refutar a conduta do Pregoeiro que, em nítido vício de julgamento, considerou válida a proposta da empresa SANTAFE sem que tenha sido apresentada documentação probatória suficiente para tanto.

Na contramão do edital, o que se extrai da documentação apresentada pela SANTAFE é que a empresa não atendeu aos requisitos do certame, eis que não apresentou a documentação da forma como solicitada.

Note-se o que consta no edital, em seu item 9.13.2 exige que as seguintes quantidades mínimas de serviços/produtos sejam comprovados:

- 1 Produção de release para divulgação e/ou publicação nos veículos de comunicação institucionais 150
- 3 Produção de artigo 12

- 5 Planejamento e organização de coletivas para a imprensa 6
- 8 Produção de vídeo release 15 vídeos
- 9 Plano Específico de Comunicação 6 planos Gestão de Mídias Sociais
- 11 Produção de conteúdo audiovisual para ambientes digitais- Vídeo de Cartelas Animadas 20 vídeos
- 12 Produção de infográficos 20 infográficos
- 13 Monitoramento de conteúdo e interação online 4 meses de monitoramentos
- 15 Criação de material gráfico para divulgação nas redes sociais 150 materiais gráficos
- 16 Desenvolvimento de layouts de sítios institucionais (sites e hotspots) 5 layouts de sites e+ 5 layouts de hotspots
- Comunicação Institucional
- 18 Produção de textos institucionais para newsletters e e-mail's marketing 100 textos institucionais
- 19 Criação de design para apresentação 15 designs
- 20 Diagramação/editoração de publicações impressas 50 diagramações/editações impressas e+ 50 diagramações/editações eletrônicas Planejamento de Comunicação Institucional
- 21 Planejamento Estratégico de Comunicação Institucional 1 planejamento
- 22 Plano para Gerenciamento de Crise 3 planos

Primeiramente, em relação à assessoria de imprensa, no que diz respeito à produção de release para divulgação e/ou publicação nos veículos de comunicação institucional, o edital prevê como quantidade mínima 150 releases, de acordo com o item 1. Note-se que a Nota Técnica indicou que a comprovação do quantitativo estaria na documentação referente ao TCU. Nesta documentação, que dispõe sobre o contrato e relatórios de produção, há muito pouco sobre releases e verifica-se, ainda, que não está explícita a produção de ao menos 150 releases. Imperioso pontuar que o contrato não cita sequer o serviço. Nos relatórios, que indicam trabalhos em alguns meses de 2020 e 2021, os textos estão longe de somarem o quantitativo mínimo. A título de exemplo, em fevereiro de 2020, nenhum texto pode ser considerado release, haja vista tratar de notícias e postagens em portais. No relatório de agosto de 2021, apenas dois releases são demonstrados.

No item do planejamento e organização de coletivas para a imprensa, o numerário mínimo é de seis coletivas (item 5). Observe-se que a Nota Técnica apontou a documentação da Infraero como comprovação. Embora o contrato preveja a realização de coletivas, as notas fiscais não indicam que elas foram realizadas. O contrato explicita, inclusive, que são serviços sob demanda. Não são trabalhos correntes de assessoria de imprensa. Dessa forma, é nítido que não foi cumprido o aludido requisito como deveria pela empresa declarada vencedora.

No que diz respeito aos vídeos-release (item 8), mais uma vez, a Nota Técnica aponta a documentação da Infraero como suficiente, contudo não há nenhum indicativo de que os vídeos-releases foram, de fato, produzidos. Há apenas uma previsão do serviço no contrato, ainda sim sob demanda. Assim, é nítido que nenhum vídeo foi apresentado, não tendo a licitante observado também esta exigência.

Pontua-se que no que tange à gestão de mídias sociais, no item 11, há disposição de quantidade mínima de 20 vídeos de cartelas animadas. Verifica-se que o contrato da Infraero prevê a construção de "vídeos motions" sob demanda. Todavia, não há nenhuma prova de que estes foram executados, sobretudo porque as notas não descrevem o serviço. A Santafe sequer apresentou exemplo do cumprimento da diligência.

Ainda na parte de gestão das mídias, no item 12, constata-se a exigência de 20 infográficos. É certo que a nota técnica indicou que a comprovação deveria constar nos relatórios do Cedae. Contudo, nenhum dos quatro apresentados trouxe um único exemplo de Infográfico, limitando-se a licitante a juntar e-mails de marketing e informativos digitais, o que, por óbvio, não constitui o objeto solicitado. Nesse sentido, a única peça que pode ser considerada um infográfico está estampada no relatório de setembro de 2018, confeccionada para o MDB Mulher, número muito aquém do exigido. No item 16, por sua vez, em que consta a necessidade de 5 layouts de site e 5 de hotspots, a nota técnica aponta que o quantitativo foi cumprido com a apresentação de quatro atestados, que não fazem menção alguma sobre os layouts de hotspots. A nota também aponta como comprovante o relatório do CEDAE, que até indica a criação de peças que compõe os sites, como os banners, porém não relata a construção de layouts de sites e hotspots, nos termos impostos.

No que diz respeito à comunicação institucional, no item 18, exige-se a quantidade de 100 textos institucionais para newsletter e e-mails de marketing, que também não foi observada pela Santafe. Isso porque nenhum dos relatórios do TCU aponta a produção de newsletter e e-mail marketing, não tendo sido, inclusive, comprovados pela diligência. Veja-se, pois, que a documentação do TCU não é suficiente para o quantitativo do item. Por fim, ainda na comunicação institucional, requer-se, no item 19, o número de 15 designs para apresentação, todavia, analisando os documentos indicados pela Nota Técnica como comprovação destes layouts (ESBR, Umanizzare e TCU), soma-se apenas duas apresentações, não preenchendo a quantidade mínima exigida.

É certo, pois, que não foram atendidas as exigências mínimas previstas no edital, razão pela qual é maculada de vício a decisão que julgou habilitada e vencedora a empresa Santafe.

Ora, as regras do edital, em estrita concordância com os ditames legais, trazem a clara interpretação: SÃO INSANÁVEIS DEFEITOS RELACIONADOS A ATESTADOS QUE INEXISTIAM QUANDO DA ABERTURA DA SESSÃO PÚBLICA. SÃO INSANÁVEIS DOCUMENTOS APRESENTADOS EM MOMENTO NÃO OPORTUNO (NOVOS DOCUMENTOS). ASSIM, NÃO TENDO CUMPRIDO TODOS OS REQUISITOS EDITALÍCIOS, IMPERIOSA A DESCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA SANTAFAE, SOB PENA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO INTERESSE PÚBLICO, HAJA VISTA QUE NÃO ATENDERÁ AO MÍNIMO EXIGIDO PARA CONSECUCÃO DA FINALIDADE PERSEGUIDA.

Pois bem, é de conhecimento notório que não será juridicamente viável a realização de diligência voltada a sanear irregularidade essencial de determinado documento, a alterar a substância das propostas ou documentos de habilitação ou, ainda, acarretar na juntada de documento ou informação que, originalmente, deveria constar da proposta.

Essas conclusões lógicas não pertencem à Recorrente, mas à uníssona jurisprudência do TCU, veja-se:

(...) 1.6.2.1. realizar diligência sempre que necessário esclarecer obscuridades ou corrigir pequenos erros, relativamente às propostas apresentadas pelos licitantes (art. 43, § 3º, da Lei n.º 8.666/1993), desde que estas

não sejam manifestamente inexequíveis e/ou não diverjam do edital, em item essencial para seu entendimento, apreciação e julgamento; (Acórdão TCU nº 4.650/2010-1ª Câmara.)

(...) 12. Com as devidas vêniãs, discordo do teor dessa determinação alvitrada pela unidade técnica, basicamente por duas razões. Em primeiro lugar, porque propostas técnicas em desacordo com o projeto básico anexo ao edital deverão, a teor dos arts. 43, IV e § 3º, e 48, I, ambos da Lei 8.666/93, abaixo transcritos, ser desclassificadas, exceto se contiverem erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, os quais poderão ser saneados pela própria comissão de licitação. (Acórdão nº 300/2016-Plenário.)

25. A jurisprudência desta Casa é farta em condenar a inabilitação de licitantes em virtude da ausência de informações que possam ser supridas pela diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei de Licitações (Acórdãos 1.924/2011, 747/2011, todos do Plenário; e 1.899/2008 e 2.521/2003 da Primeira Câmara), sem que essa pesquisa se constitua inserção de documento novo ou afronta à isonomia. (Acórdão TCU nº 918/2014-Plenário)

O procedimento adotado pelo pregoeiro é, também, facilmente refutado pela jurisprudência recente e dominante:

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO - DIREITO ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - MODALIDADE PREGÃO - EXIGÊNCIA DE DOCUMENTOS NO EDITAL DO CERTAME - EMPRESA QUE NÃO APRESENTOU TODOS OS DOCUMENTOS - ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO DE NOVO EDITAL SEM EXIGÊNCIA DOS DOCUMENTOS NÃO APRESENTADOS PELA PRIMEIRA COLOCADA - VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO DA SEGUNDA COLOCADA - SENTENÇA CONFIRMADA. I. Na hipótese em que a empresa que vence o pregão não apresenta todos os documentos exigidos no Edital, cabe a sua desclassificação, com exame das ofertas subsequentes, na ordem de classificação, em obediência ao art. 4º, XVI da Lei 10.520/2002. II. A anulação do processo licitatório para publicação de novo Edital, sem exigência dos documentos anteriormente exigidos e não apresentados pela empresa que apresentou menor preço, viola a isonomia, a impessoalidade, a moralidade e a supremacia do interesse público, não podendo a municipalidade alterar as regras do edital de licitação de forma a beneficiar algum dos licitantes. III. Assim, mostra-se devida a desclassificação da primeira colocada e a habilitação da impetrante, por ser a próxima na ordem de classificação, desde que cumpridos todos os requisitos editalícios. Sentença confirmada. (TJ-MG - AC: 10144170008862001 Carmo do Rio Claro, Relator: Carlos Roberto de Faria, Data de Julgamento: 10/06/2021, Câmaras Cíveis / 8ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 23/06/2021)

E mais:

O respeito ao princípio da isonomia é garantido ao se reputar a diligência como um dever da Comissão de Licitação/Pregoeiro, porquanto, sabe-se, de antemão, que o tratamento será o mesmo para todo e qualquer licitante, desde que seja cabível a realização das diligências e não se trate de correção de irregularidade essencial (Acórdão TCU nº 1.849/2016-Plenário).

Assim, no momento em que a Administração verifica se a empresa licitante cumpriu todas as nuances requeridas para analisar se esta estará ou não habilitada a participar do procedimento licitatório, todos os documentos e exigências já devem estar preenchidos, não podendo ser alterados posteriormente.

Caso assim não o fosse, não haveria qualquer segurança jurídica aos participantes, o que poderia caracterizar, inclusive, concorrência desleal, eis que a alteração do escopo em ocasião futura desvirtua a finalidade perseguida, além de ferir frontalmente a própria isonomia que deve ser garantida a todos os licitantes.

Ora, quando há evidentes indícios do não cumprimento dos requisitos exigidos pelo edital, que vincula as partes, alternativa outra não resta senão a desclassificação do licitante, nos termos no inciso I, artigo 48 da Lei 8.666/93, que assim dispõe, aplicável subsidiariamente ao caso:

Art. 48. Serão desclassificadas:

I – as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

Evidenciado, assim, que a documentação apresentada pela proponente não é capaz de demonstrar o requisito editalício, a sua desclassificação também é medida que se impõe.

IV - DA NECESSÁRIA REVISÃO DA CLASSIFICAÇÃO À LUZ DOS PRINCÍPIOS QUE NORTEIAM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Não é difícil imaginar o espanto da Recorrente, notadamente porque apresentou documentação lastreada em comprovantes que inequivocamente demonstram ter cumprido todos os requisitos exigidos pelo edital, ora se depara com a classificação combatida.

A manifesta contradição apontada viola diretamente o Princípio da Segurança Jurídica, entendido como direito fundamental, ocupando lugar de destaque no ordenamento jurídico atual.

No âmbito do Direito Administrativo a Segurança Jurídica é considerada o condutor da administração pública, imprescindível à Administração no atendimento das suas finalidades basilares.

Na mesma linha, Maria Sylvia Zanella Di Pietro esclarece:

O princípio se justifica pelo fato de ser comum, na esfera administrativa, haver mudança de interpretação de determinadas normas legais, com a conseqüente mudança de orientação, em caráter normativo, afetando situações já reconhecidas e consolidadas na vigência de orientação anterior. Essa possibilidade de mudança de orientação é inevitável, porém gera insegurança jurídica, pois os interessados nunca sabem quando a sua situação será passível de contestação pela própria Administração Pública.

Outro não é o entendimento insculpido no art. 1º da Lei nº 9.784/99, que determina a obediência ao princípio da segurança jurídica. Nos dizeres do d. Min. do STJ, Humberto Gomes De Barros :

(...) certamente um dos mais importantes instrumentos de controle do relacionamento entre Administração e Cidadania. Seus dispositivos trouxeram para nosso Direito Administrativo o devido processo legal. Não é exagero dizer que a Lei nº 9.784/99 instaurou, no Brasil, o verdadeiro Estado de Direito.

Conforme orienta a legislação em vigor, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas.

É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, aqui utilizada de forma subsidiária, in verbis:

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.

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

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

Ora, na medida em que a Administração estabelece, através do edital, as condições para participação da licitação, ela se obriga irrestritamente a essas normas.

Diante de todo o exposto, não faltam razões para concluir que o resultado da classificação decorre da adoção de raciocínio incorreto, sem base no edital, o que o torna, portanto, incompatível com ele, em afronta aos princípios da Segurança Jurídica e da Vinculação ao Edital.

#### V - DOS PEDIDOS

Em face das razões expostas, a recorrente requer o recebimento e, no mérito, o provimento do presente Recurso Administrativo para, levando-se em conta os pontos ora debatidos, este II. Pregoeiro venha a reconsiderar e reformar a r. decisão que tornou vencedora SANTAFE IDEIAS E COMUNICAÇÃO LTDA.

Nestes termos,  
PEDE PROVIMENTO.

Belo Horizonte, 09 de dezembro de 2021.

PARTNERS COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA.

**Fechar**