MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO
Secretaria-Executiva
Diretoria de Administração, Finanças e Contabilidade
Coordenação-Geral de Licitações e Contratos
Coordenação de Compras e Licitações

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de resposta ao pedido de impugnação apresentado em 28 de junho de 2024, conforme documento constante em SEI nº 2771091, pela empresa CDN COMUNICAÇÃO CORPORATIVA LTDA, inscrita no CNPJ/MF sob o n° 57.863.854/0001-19, contra os termos do Edital da Concorrência nº 01/2024.

1.2. Da tempestividade:

1.2.1. O art. 164 da Lei 14.133/2021, que regulamenta as Licitações e Contratos Administrativos, dispõe que até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o edital de licitação por irregularidade na aplicação da referida Lei.

1.2.2. Dessa forma, como a publicação do Edital ocorreu no dia 03 de junho de 2024, com previsão de **abertura da sessão pública no 30 de julho de 2024**, tem-se que a impugnação é tempestiva.

2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

2.1. Em síntese, a impugnante insurge-se contra os termos do Edital, alegando:

> DOS FATOS
>
> O referido pregão tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de comunicação institucional, conforme condições e exigências estabelecidas em Edital e anexos.
>
> Ocorre que o Edital, no item 11.2.3, possui irregularidades que afetam a legalidade do certame. Certamente houve um equívoco na elaboração do item relativo à qualificação técnica; vejamos:
>
> - Da parcela de maior relevância
>
> A Administração, certamente por um lapso, não determinou a parcela de maior relevância para o cumprimento do item 11.2.3., alínea “a2”:
>
> a) para cumprimento da presente exigência a licitante deverá comprovar experiência de no mínimo 2 (dois) anos, na execução de pelo menos 50% (cinquenta por cento) do quantitativo dos Produtos e Serviços Essenciais, previstos nos itens 1, 2, 3, 4, 5 e 6 dos Apêndices I-A e I-B do Anexo I deste Edital.
>
> Note-se que, ao exigir o cumprimento de todos os itens do Edital (1ao 6), por certo não houve limitação ou indicação da parcela de maior relevância.
>
> Ocorre que a Lei de Licitações é clara ao dispor que a exigência de atestados para comprovar a qualificação técnico-operacional da empresa, será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto, podendo ser assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação:
>
> Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:
>
> (...)
>
> II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente,

quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

(...)

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual IGUAL OU SUPERIOR a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados. (g.n.)

Nesse sentido está a jurisprudência do e. Tribunal de Contas da União:

A jurisprudência do TCU é pacífica e inequívoca no sentido de que a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes deve se restringir às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado. (Acórdão 31/2013-Plenário, TC 005.410/2011-8, relator Ministro Aroldo Cedraz, 23.1.2013.) Por outro lado, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos Comentários ao art. 67 da Lei nº 14.133/21, esclarece que a parcela de maior relevância não está necessariamente vinculada a valores. Isso ocorre porque parcelas de valor significativo podem não ser, de fato, tecnicamente relevantes.

Por essa razão, é imprescindível que as parcelas de maior relevância sejam claramente determinadas e justificadas no Edital:

“Ao estabelecer uma condição alternativa (parcela de maior relevância ou valor significativo), diversamente da conjugação da previsão anterior (parcela de maior relevância e valor significativo), a LF nº 14.133/2021 possibilitou à Administração, na fase preparatória da licitação, eleger, mediante justificativas técnicas, a indicação de quais as parcelas suscetíveis de comprovação – as de maior relevância ou as de valor significativo –, de acordo com a natureza, especificidade e complexidade do objeto, consoante inciso IX do artigo 18. Vejam que a identificação de quais parcelas serão exigidas comprovações, para fins de habilitação técnica, assenta-se em ato motivado da Administração”. https://www.tce.sp.gov.br/legislacaocomentada/lei-14133-1o-abril-2021/67 (g.n.)

Por tais razões a Impugnante chama a Administração à razão para que avalie a questão com sensatez e razoabilidade.

Também vai de encontro com as normas da Lei 14.133/21 a exigência descrita no item 11.2.3., alínea “a3”:

a3) Aos atestados, a empresa deverá anexar o relatório de, no mínimo, dois projetos executados na área de assessoria de imprensa (um relatório para sobre cada projeto) voltados à esfera pública e/ou esfera privada e/ou Terceiro Setor. O relatório deverá conter: o órgão contratante; a descrição da demanda; o problema de comunicação identificado; os objetivos de comunicação; as estratégias definidas para a consecução dos objetivos; os públicos de interesse; as ações realizadas; cópia dos textos produzidos para imprensa (release, artigo, nota, comunicado, p.ex.), fotografia das atividades desenvolvidas (eventos, visitas, coletivas, press

trip, p.ex.) e dos materiais produzidos para os públicos de interesse (press kit, dossiês, publicações, p.ex.); as métricas usadas para avaliar os resultados; os resultados alcançados, incluindo as comprovações do que repercutiu na imprensa (clipping).

Isso porque o art. 67 da Lei de Licitações restringiu a exigência da documentação para qualificação técnico-profissional e operacional em:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for ocaso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso; V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Além disso, como se trata de uma licitação pelo critério de julgamento de MELHOR TÉCNICA, a exigência do item 11.2.3, alínea 'a3', já está contemplada na avaliação da proposta técnica, não devendo ser confundida com a documentação de habilitação técnica.

Nesse sentido está o ensinamento de Marçal Justen Filho nos Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas, 2ª ed. p. 526:

Ademais, o edital determinará critérios de avaliação das propostas técnicas, tomando em vista os aspectos da participação de profissionais dotados de atributos pessoais diferenciados, como também da experiência anterior demonstrada. Não se tratará de ponderar as questões sob o mesmo prisma dos requisitos de habilitação. Tratando do tema como critério de julgamento, caberá avaliar os benefícios diferenciados propiciados por qualificação e experiência anterior de grande destaque e relevância.

O Edital também incorre em grave erro ao antecipar, sem justificativa plausível, que a ordem das fases observará, primeiramente, a abertura dos envelopes de Habilitação, portanto, antes da fase das Propostas Técnicas, o que caracterizaria absoluta afronta as normas que regem a matéria, especialmente, ao art. 66 da Instrução Normativa SECOM/PR nº 01/23 que expressamente dispõe:

Art. 66. A habilitação ocorrerá após o julgamento final das propostas. Já o artigo 68 dispõe: “No tocante à habilitação, o edital determinará que: I - o documento de habilitação será apresentado somente pelo licitante vencedor ou, quando tratarse de mais de uma empresa a contratar, pelos licitantes vencedores da licitação, na forma do inciso II, art. 63 da Lei nº 14.133, de 2021"

Dessa forma, não há justificativa plausível para a inversão de fases, devendo o Edital ser corrigido nesse aspecto.

Para evitar transtornos no curso do certame, é fundamental que a Administração Pública receba com atenção esta impugnação para determinar e limitar objetivamente quais são as parcelas de maior relevância para fins de comprovação do item 11.2.3, limitando a exigência aos itens autorizados por lei.

Assim, é de se concluir que o edital ora impugnado padece de vício capaz de ensejar sua nulidade caso não seja sanado, vez que manter a redação do item da forma como descrita, poderá afetar a objetividade do julgamento da qualificação técnica das empresas licitantes, em prejuízo, por certo, à Administração.

DO PEDIDO

Ante todo exposto requer, seja a presente Impugnação recebida e, no mérito, acolhida, a fim de que seja suspensa a licitação para aprimoramento do Edital, especialmente quanto

aos itens 11.2.3 e 20 do Edital.

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

3.1. Cabe desde logo ressaltar que todo o ato administrativo deve atender, entre outros, aos princípios indicados no Art. 5º da Lei 14.133/2021, que dispõe:

> Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

3.2. Passemos, a seguir, à análise das alegações contidas na peça de impugnação.

3.3. A impetrante, alega basicamente três pontos, os quais trataremos:

a) Da parcela de maior relevância;

b) Exigência descrita no item 11.2.3., alínea “a3"; e,

c) A inversão das fases.

Da parcela de maior relevância

3.4. Para elucidar a questão apresentada pela impetrante, tratamos de cotejar a previsão legal estabelecida no § 1º do Art. 67 da Lei 14.133/2021 com os valores de referência estabelecidos no instrumento convocatório, conforme segue:

PRODUTOS E SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL	VALOR TOTAL REFERENCIAL	%
1 - GERENCIAMENTO E ATENDIMENTO	R$ 6.310.401,89	38,95%
2. PLANEJAMENTO	R$ 662.352,53	4,09%
3. PREVENÇÃO E GERENCIAMENTO DE CRISE DE IMAGEM E REPUTAÇÃO	R$ 1.282.588,90	7,92%
4. ANÁLISE E MONITORAMENTO DE MÍDIA	R$ 1.957.201,80	12,08%
5. PRODUÇÃO E CONTEÚDO	R$ 5.333.385,15	32,92%
6. DESIGN APLICADO À PRODUÇÃO DE CONTEÚDO PARA RELAÇÕES PÚBLICAS	R$ 656.665,67	4,05%
VALOR TOTAL ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO	**R$ 16.202.595,94**	**100,00%**
PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA (Lei 14.133/2021, Art. 67, §1º)	R$ 648.103,84	4,00%

3.5. Como podemos verificar, todos os itens individuais são superiores ao limite de 4% previsto legalmente. Portanto, não deve prosperar a alegação da impetrante.

Exigência descrita no item 11.2.3., alínea “a3"

3.6. Quanto ao requisito, trata-se de um breve resumo para exemplificar o contexto dos contratos tratados pelo proponente, conforme destacou a unidade técnica da contratação:

"O relatório referido na alínea 'a3' tem a finalidade de exemplificar um caso atendido pela empresa proponente. O relatório reporta uma experiência anterior desenvolvida pela empresa proponente que tenha sido voltado *à esfera pública e/ou esfera privada e/ou Terceiro Setor.*

O relatório não se relaciona à proposta técnica. Ele compõe o conjunto dos atestados. A proposta técnica, por sua vez, é outro documento e materializa a resposta da empresa proponente ao briefing do Ministério do Trabalho e Emprego elaborado para fins desta licitação de comunicação institucional."

3.7. Entende-se que o referido item apenas complementa a apresentação dos atestados, não se tratando de exigência que extrapole os limites legais.

A inversão das fases

3.8. Quanto à alegação da inversão das fases, devemos lembrar que a IN 1/2023 SECOM abarca mais de um tipo de modalidade, como a concorrência eletrônica, por exemplo. Quando se trata de concorrência eletrônica, as fases são predefinidas na IN. No entanto, o caso em tela trata-se de concorrência presencial.

3.9. O próprio modelo de documento de concorrência da SECOM para Comunicação Institucional prevê a habilitação antes das demais fases: https://www.gov.br/secom/pt-br/acesso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/contratos/documentos/modelos-de-edital-de-servicos-de-comunicacao-institucional?_authenticator=0a296f4af5db80c00392b324631a1d922c0c09b6.

3.10. Lembro que a IN mencionada pela impugnante foi editada em 19 de junho de 2023 e o modelo de edital disponibilizado pela SECOM foi atualizado em agosto de 2023. Portanto, não há de se falar em irregularidade.

3.11. Assim, a análise pormenorizada dos argumentos e da legislação aplicável não demonstra ilegalidade.

3.12. Conclui-se, assim, que a impugnante não possui razão em suas alegações, uma vez que não há ilegalidade, inconstitucionalidade ou invalidade do Edital da concorrência, razão pela qual NÃO subsistem motivos para qualquer alteração do Edital e sua republicação.

4. DA DECISÃO

4.1. Pelos motivos elencados, recebo a impugnação interposta tempestivamente, para, no mérito, **negar-lhe provimento** pela ausência de fundamentação que sustente o pleito da impugnante, mantendo-se os termos do Edital em comento.

Documento assinado eletronicamente

RONÉLIO DA COSTA MENDONÇA

Presidente da Comissão Especial de Licitação

Documento assinado eletronicamente por **Ronélio da Costa Mendonça**, **Coordenador(a)**, em 04/07/2024, às 15:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processoeletronico.trabalho.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=3&cv=2771095&crc=33F39E92, informando o código verificador **2771095** e o código CRC **33F39E92**.

Referência: Processo nº 19955.100794/2023-54. SEI nº 2771095