

Juiz de Fora, 24 de junho de 2024.

**PARECER N.º 101/2024 - PRJ/CESAMA**

**Para:** Presidência - DP

**Assunto:** Análise de Processo Licitatório – Licitação Presencial n.º 03/23.

**Referência:** Processo Administrativo – Dataged 323/2024

**EMENTA:** Administrativo. Parecer Jurídico. Licitação. Licitação Presencial. Análise de recurso em face de decisão de comissão. Julgamento de recursos. Regularidade do procedimento.

**I – Relatório**

Veio para análise jurídica o julgamento do recurso administrativo quanto a decisão da Comissão Especial de Licitação interposto pela empresa BBE COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA - CNPJ: 09.279.052/0001-13, contra a decisão da Comissão Especial de Licitação da CESAMA que declarou a empresa GO EDITORAÇÃO EIRELI vencedora no referido certame.

O processo foi encaminhado a esta PRJ pela ALC em 17/06/2024, de forma eletrônica pelo sistema Dataged em referência.

Cumprе ressaltar a existência dos seguintes documentos relevantes para a análise:

- Credenciamento (pág. 737 a 781);
- Ata nº 003/24 – 1ª sessão (pág. 782 a 783);
- Ata I – Subcomissão – Plano de Comunicação Publicitária (pág. 808 e 809);
- Tabela das Checagens dos Itens – Plano de Comunicação (Go Editoração) (pág. 810 a 827);
- Tabela das Checagens dos Itens – Plano de Comunicação (Lebbe) (pág. 828 a 845);
- Ata II – Subcomissão – Conjunto das informações (pág. 846 e 847);
- Tabela das Checagens dos Itens – Conjunto das informações (Go Editoração) (pág. 848 a 859);
- Tabela das Checagens dos Itens – Conjunto das informações (Lebbe) (pág. 860 a 871);
- Plano de Comunicação Publicitária - Go Editoração (pág.872 a 896);
- Plano de Comunicação Publicitária - Lebbe (pág.897 a 925);
- Plano de Comunicação Publicitária - PC Nunes (pág.926 a 945);
- Plano de Comunicação Publicitária - Azimuth (pág.946 a 1.019);
- Conjunto das informações - Go Editoração (pág.1.020 a 1.049);

- Conjunto das informações - Lebbe (pág.1.050 a 1.094);
- Conjunto das informações - PC Nunes (pág.1.095 a 1.135);
- Conjunto das informações - Azimuth (pág.1.136 a 1.171);
- Proposta Comercial - Go Editoração (pág.1.172 e 1.173);
- Proposta Comercial - Lebbe (pág.1.174 e 1.175);
- Documentos de Habilitação (Go Editoração) (pág. 1.176 a 1.204 e 1.277 e 1.278);
- CEIS (SM7) (pág. 1.204);
- Ata nº 004/24 – 2ª sessão (pág. 1.205 a 1.217);
- Aviso de resultado (pág. 1.218 e 1.219);
- Vista do processo – Lebbe (pág. 1.222 a 1.225);
- Recurso (Lebbe) (pág. 1.228 a 1.241);
- Contrarrazão (Go Editoração) (pág. 1.244 a 1.271);
- Ata III – Subcomissão – Resposta técnica ao recurso (pág. 1.273 e 1.274); e
- Julgamento do Recurso (pág. 1.279 a 1.302).

Este o breve resumo dos atos, passo à análise.

## **II – Análise**

### **2.1- Do Recurso**

Destaca-se que a Licitação Presencial nº 03/23 tem por objeto a contratação de empresa especializada em serviços de publicidade, através de agência de publicidade e propaganda, conforme Deliberação nº 303/2023 da Diretoria Executiva da Cesama.

O processo licitatório foi conduzido de maneira presencial, utilizando o método de disputa fechado e o regime de contratação por preço unitário, e como o critério de avaliação baseado na "MELHOR COMBINAÇÃO DE TÉCNICA E PREÇO".

Quatro empresas se interessaram e participaram do certame. Ao final, a empresa GO EDITORAÇÃO EIRELI foi declarada vencedora da Licitação.

Em ata a empresa Lebbe Comunicação e Marketing Ltda manifestou a intenção de recorrer, tendo apresentado recurso tempestivo, onde alegou, em resumo, que (1) “*não houve cumprimento do item 13.2.5, alínea “a” do edital, que exige a apresentação de documentos comprobatórios de qualificação técnica como parte dos requisitos de habilitação*” (2) não houve a apresentação dos documentos de qualificação técnica no envelope correto sendo “*uma violação clara das normas do edital*”, (3) que a empresa recorrida “*excedeu o limite permitido e apresentou 09 (nove) peças diferentes para Mockup de Mídia Social – Instagram e não apenas uma*”

*postagem ou apenas um Carrossel. Além disso, a concorrente apresentou peças em pen drive, ferindo o que é especificado no edital”, também (4) discordou das notas que foram atribuídas ao item “Estratégia de Comunicação Publicitária” da empresa GO Editoração EIRELI, sob a alegação de terem sido “feita de forma superficial, não aprofundando aspectos essenciais da campanha que deveria ser criada”.*

Em razão do que requereu:

Evidente, portanto, que as irregularidades acima apontadas são incompatíveis com as normas estabelecidas no edital, prejudicando severamente a competição entre os concorrentes.

Diante do exposto, requer que a licitante GO Editoração EIRELI seja INABILITADA por não apresentar documentos exigidos de Habilitação, e DESCLASSIFICADA por ter apresentado peças em pen drive e em número além do permitido, na Ideia Criativa, ferindo o edital.

Em paralelo, requer que as notas da licitante Lebbe sejam proporcionalmente aumentadas, principalmente no quesito Estratégia, em nome da paridade do certame e do estabelecimento de critérios claros de julgamento objetivo.

Recebido o recurso, a comissão deu vista para todos os participantes, abrindo o prazo para contrarrazões até o dia 06/06/2024 (fls. 1241 a 1246).

## **2.2- Das contrarrazões:**

A empresa GO Editoração Eireli, apresentou as suas contrarrazões tempestivamente, onde rebateu os argumentos apresentados, afirmando que *“foram apresentados todos os documentos que comprovam o cumprimento dos requisitos de qualificação técnica da empresa”, “que toda a documentação foi apresentada de maneira devida e em conformidade com as previsões editalícias”, que “não houve apresentação à maior de peças publicitárias e sim de 05”, sendo que “o próprio edital determinava a apresentação de arquivos eletrônicos em pen drive, conforme disposição expressa do item 1.10 do Termo de Referência”, tendo pleiteado o não provimento do recurso.*

### **2.3- Manifestação necessária**

Assim, relacionados os atos e fatos relevantes, temos que o processo veio para manifestação da PRJ.

Cumpra registrar que os procedimentos previstos no edital, conforme capítulo 15, exigem que o licitante cumpra certos requisitos, conforme se observa do item 15.2, que exige a apresentação do recurso por e-mail ou protocolado na Assessoria de Licitações e Contratos, dirigido ao Diretor Presidente aos cuidados da Comissão de Licitação que, *a priori*, foi atendido os requisitos.

Considerando que os recursos interpostos pelas Recorrentes e as contrarrazões apresentadas pelas recorridas versam sobre critérios técnicos e também sobre o procedimento do certame. Em atendimento ao disposto no art. 3º do Manual de Atribuição da Comissão de Licitação / Agentes de Contratação da Cesama, parte integrante do RILC (Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da Cesama), o recurso foi analisado pela Comissão Especial de Licitação, designada pela Portaria nº 196/2023, que, destaco os principais pontos:

#### **(1) “Descumprimento das exigências do edital em aspectos de Habilitação”**

A Comissão Especial de Licitação se redime neste ponto por um equívoco na digitalização dos documentos publicados no site da Cesama, no qual faltaram os dois atestados apresentados pela empresa Recorrida e disponibilizados posteriormente pelo seguinte link:

[https://cesama.com.br/site/uploads/arquivos\\_editais/2660/171761529815319378866.pdf](https://cesama.com.br/site/uploads/arquivos_editais/2660/171761529815319378866.pdf)

Vê-se que os atestados apresentados pelo Grupo Bahamas e pelo Shopping Jardim Norte foram apresentados no Envelope “E” (documento de habilitação) aberto na 2ª sessão do dia 20/05/2024 quando da apresentação do resultado das propostas técnica e comercial e da classificação da empresa GO EDITORAÇÃO EIRELI como primeira colocada e abertura do envelope “E” contendo os documentos de habilitação.

Todos os documentos apresentados nessa sessão foram analisados e vistos por todos os presentes.

Os atestados apresentados na segunda sessão foram conforme imagens abaixo vistos e rubricados por todos os presentes, após a abertura do envelope “E” e é compatível com os participantes que assinaram a segunda ata que foram pessoas diferentes da primeira ata:

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama  
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro  
CEP: 36.013-020 | Juiz de Fora - MG | Telefone: (32) 3692-9176

Os atestados comprovando a exigência do item 13.2.5.a do edital foram apresentados no envelope “E” da empresa Go Editoração Eireli foram retirados pela comissão do respectivo envelope soltos e eram 2 (dois) atestados diferentes dos apresentados no envelope “C”.

Avaliando a imagem acostada à fl. 1295 e 1296, observa-se que **ambos atestados foram rubricados pelos presentes na reunião, dentre eles o representante da empresa recorrente.**

Portanto, é incontroversa a presença dos atestados, em atendimento ao disposto no item 13.2.5.a do edital.

A falha durante a digitalização dos documentos, que restou evidenciado na declaração da Presidente da Comissão Especial de Licitação na página 1288, não . Contudo, a alegação de troca de envelopes ou apresentação posterior é infundada e sem mérito, visto que os documentos foram rubricados pela representante da empresa recorrente, não havendo nenhum questionamento no momento da reunião sobre o fato, manifestando apenas a intenção de recurso.

Não obstante o tema envolvendo o saneamento de falhas constatadas nos documentos de habilitação possa suscitar controvérsias, esta Procuradoria se posiciona de modo favorável à flexibilização do rigor formal a ser empregado na condução dos processos licitatórios.

Ainda que tratando de situação fática distinta, no Acórdão n° 7.334/2009 – Primeira Câmara, destaca-se a orientação adotada pelo Tribunal de Contas da União:

**“5. De fato, a administração não poderia prescindir do menor preço, apresentado pela empresa vencedora, por mera questão formal, considerando que a exigência editalícia foi cumprida, embora que de forma oblíqua, sem prejuízo à competitividade do certame.**

**6. Sendo assim, aplica-se o princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas ainda as formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados, tudo de acordo com o art. 2º, § único, incisos VIII e IX, da Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.” (Destacamos.)**

Atente-se, no entanto, que isso não pode servir de argumento para violar deveres básicos que devem ser observados pelos licitantes. Não seria o caso, mas na hipótese de a licitante não

ter apresentado os atestados, quando exigido, entende-se não ser cabível suprir essa falha por meio de diligência.

Sobre o alegado “**Descumprimento de exigências do edital em aspectos técnicos – Peças em número além do permitido e apresentadas em pen drive**”, a comissão de licitação não se manifestou, por se tratar de critério técnico de avaliação, sendo remetido à Subcomissão Técnica, que decidiu:

Conforme análise preliminar desta subcomissão, foram devidamente contabilizadas as peças e verificado o cumprimento das normas estipuladas pelo edital pela empresa GO & Grow. Contudo, diante da alegação apresentada, esta subcomissão procedeu a uma nova análise minuciosa e concluiu pela inexistência de descumprimento das referidas normas. Tal conclusão fundamenta-se no entendimento de que o mockup de Instagram, enquadra-se perfeitamente como uma peça, não havendo, portanto, justificativa para a sua desagregação em múltiplas peças.

A reavaliação, motivada pela alegação apresentada, portanto, apenas reafirmou a conformidade do mockup de Instagram com as disposições editalícias, reforçando a regularidade da contagem inicial. Portanto, à luz das considerações supra, esta subcomissão conclui pela plena observância das normas, não havendo fundamento para qualquer modificação na contagem das peças originalmente realizada.

Quanto à apresentação do pen drive, a mesma encontra-se amparada no item 1.10 e subitem do Anexo III, do Termo de Referência:

1.10. Quaisquer peças de mídia eletrônica (spots de rádio e peças para internet, dentre outras) deverão ser gravadas em *pen drive*.

1.10.1. Os arquivos gravados deverão ser nominados conforme a peça que representam. Ex.: "spots\_rádio.mp3". Arquivos de áudio devem ser gravados no formato MP3.

Portanto, não há que se falar em ilegalidade, uma vez que a recorrida atendeu o disposto nas regras do edital do certame, ao apresentar o pen drive com as mídias solicitadas, ratificando a declaração da comissão que “pen drive e das peças da ideia criativa foram anexadas e cumpriram o exigido no edital da Licitação Presencial nº 003/23”.

Nesse quesito, ressalto que no próprio peça recursal na página 05 consta o registro do Pen Drive da recorrida:



No que toca à “**(4) Revisão da Nota da Estratégia de Comunicação**”, como o tema era estritamente técnico, a comissão requereu a análise da Subcomissão Técnica. Esta Subcomissão enviou a Ata III contendo a análise correspondente:

A subcomissão, após proceder à reavaliação minuciosa das notas atribuídas à estratégia de comunicação publicitária, deliberou pela manutenção das notas já conferidas. Esta decisão fundamenta-se na constatação da pertinência e adequação das avaliações previamente realizadas, as quais observaram os critérios e requisitos estabelecidos no edital.

Em sua análise aprofundada, a subcomissão verificou que as propostas submetidas pela Go & Grow atenderam de forma plena e satisfatória aos aspectos técnicos exigidos, demonstrando conformidade com os parâmetros previstos. Ademais, não se identificaram quaisquer vícios ou inconsistências que pudessem justificar a alteração das notas originalmente atribuídas.

**Dessa forma, à luz das considerações supracitadas, a subcomissão conclui que as notas mantidas refletem a observância às disposições do edital, assegurando-se a transparência e a equidade do processo avaliativo.**

Pela leitura da ata, depreende-se que a Subcomissão Técnica confirmou que o mockup do Instagram está em conformidade com as disposições do edital, reafirmando a validade da contagem inicial e decidindo manter as notas tanto da empresa recorrida quanto da recorrente.

A comprovação da qualificação técnica, o edital estabelece a exigência de “declaração expedida por pessoa jurídica de direito público ou privado, que ateste que a licitante prestou às declarantes serviços compatíveis com os do objeto da licitação”, além disto também exige a apresentação de “Certificado de Qualificação Técnica concedido pelo Conselho Executivo das Normas-Padrão (CENP), ou por entidade equivalente, legalmente reconhecida como fiscalizadora e certificadora das condições técnicas de agências de propaganda, atestando que a licitante tem qualificação técnica de funcionamento” (item 13.2.5).

O atendimento das exigências e dos requisitos mínimos atestam que a licitante seja prestou serviços semelhantes ao objeto da licitação, portanto, constitui-se a verificação da capacidade da licitante em prestar os serviços, tanto que os atestados foram rubricados por todos os presentes no certame (fls. 1292, 1293 e 1295), não prosperando a alegação da recorrente na tese de não apresentação. Ocorre que, como outrora dito pela presidente da comissão houve uma falha no momento da digitalização dos documentos, conforme verifica-se na declaração de fl. 1288 da Presidente da Comissão Especial de Licitação, mas é suprido e sem fundamento a alegação de troca de envelopes ou até mesmo apresentação posterior, visto que foi rubricado pela representante da empresa recorrente.

Portanto, a decisão da omissão Especial de Licitação que declarou vencedora a empresa GO Editoração Eireli, se apresenta correta, pois foram preenchidos os requisitos de caráter técnico do item 13.2.5 do edital da Licitação Presencial nº 003/23, e, auxiliada pela Subcomissão Técnica que revisou o processo de seleção e atribuição de notas, ratificando a decisão e restando consignado na ata “que não se identificaram quaisquer vícios ou inconsistências que pudessem justificar a alteração das notas originalmente atribuídas”, com o que concordamos.

### **III – Conclusão**

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica manifesta no sentido de que se conheça do recurso apresentado pela BBE Comunicação e Marketing Ltda, presentes os requisitos formais previstos em edital para tanto, e, no mérito, opina esta PRJ para que esta autoridade profira **juízo de improcedência do recurso**, ratificando a decisão da Comissão Especial de Licitação, ratificando **decisão de aceitação e classificação vencedora do certame GO Editoração Eireli**.

Ressalta que esta manifestação, não vincula a autoridade superior, única legitimada ao julgamento do recurso.

**Maximiliano Fernandes Lima**  
**OAB/MG 61.671**