



MUNICÍPIO DE CORONEL VIVIDA – ESTADO DO PARANÁ

TERMO DE SUSPENSÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO

TOMADA DE PREÇOS Nº 03/2021
TIPO TÉCNICA E PREÇO

OBJETO: Contratação de AGÊNCIA DE PUBLICIDADE E/OU PROPAGANDA para prestação de serviços de publicidade e propaganda, correspondentes ao estudo, planejamento, à conceituação, à concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de campanhas de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, inclusive internet, atuando por ordem e conta do município de Coronel Vivida, em conformidade com as Leis Federais nº 4.680/1965 e nº 12.232/2010 para atender as necessidades de todas as Secretarias Municipais.

Considerando a Representação da Lei Federal nº 8.666/1993 interposta junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, pela licitante **OLÉ PROPAGANDA E PUBLICIDADE EIRELI**;

Considerando a decisão do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, através do Processo nº 547173/2021.

Diante dos fatos, o município de Coronel Vivida, Estado do Paraná, através do seu Prefeito, no uso de suas atribuições, torna público, para conhecimento dos interessados, a **SUSPENSÃO** do Processo Licitatório, na modalidade de Tomada de Preços nº 03/2021, até que fiquem sanadas todas as dúvidas levantadas, ressaltando ainda que tal suspensão poderá ser revogada a qualquer momento por deliberação das autoridades que determinaram a suspensão do certame.

Coronel Vivida, 21 de setembro de 2021.

Anderson Manique Barreto
Prefeito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
GABINETE CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

PROCESSO Nº: 547173/21
ORIGEM: MUNICIPIO DE CORONEL VIVIDA
INTERESSADO: ANDERSON MANIQUE BARRETO, DINARA MAZZUCATTO, ELIZEU KOCAN, FERNANDO DE QUADROS ABATTI, LEILA MARCOLINA, MUNICÍPIO DE CORONEL VIVIDA, OLE - PROPAGANDA E PUBLICIDADE EIRELI
PROCURADOR: ELIZEU KOCAN, TIAGO BERNARDO BUGINSKI DE ALMEIDA
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
DESPACHO: 1340/21

1. Trata-se de Representação da Lei Federal n. 8.666/1993, com pedido de suspensão liminar do certame, proposta por OLÉ Propaganda e Publicidade EIRELI, em face do Município de Coronel Vivida, na pessoa de seu atual representante legal, e dos membros da Comissão de Licitação, Srs. Dinara Mazzucato, Leila Marcolina e Fernando de Quadros Abatti, relativamente à Tomada de Preços n. 03/2021, tipo "Técnica e Preço" por LOTE, que tem por objeto a "contratação de AGÊNCIA DE PUBLICIDADE E/OU PROPAGANDA para prestação de serviços de publicidade e propaganda, correspondentes ao estudo, planejamento, à conceituação, à concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de campanhas de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, inclusive internet", pelo custo total estimado de R\$ 225.000,00 (para o período de 12 meses).

Segundo a representante, a sessão foi realizada em 05 de agosto de 2021, na qual se analisou as propostas técnicas do envelope "A" e do envelope "B", chegando-se ao seguinte resultado:

COLOCAÇÃO	LICITANTE	PONTUAÇÃO FINAL PROPOSTA TÉCNICA
1º lugar	Faveri Agencia de Publicidade Ltda	97,66
2º lugar	Olé Propaganda e Publicidade Eireli	90,59
3º lugar	K2 Agencia de Publicidade Eireli	83,93



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
GABINETE CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Em função desse resultado, a representante argumenta ter sido prejudicada porque, embora tenha apresentado o que foi solicitado pelo Edital, sua pontuação foi inferior aos critérios. Por outro lado, sustenta que as demais licitantes deveriam ser desclassificadas por ofensas às disposições do Edital.

Para justificar sua insurgência, a representante sustenta os seguintes supostos vícios:

1.1. as notas atribuídas às propostas demandam reavaliação, porque não teriam observado critérios razoáveis, isonômicos e objetivos de julgamento (inclusive privilegiando licitantes mais próximas do Município), além de desprezar a busca pela proposta mais vantajosa;

1.2. ao invés de decidir o recurso administrativo da representante, a Comissão de Licitação o submeteu à análise da Subcomissão Técnica;

Além disso, a representante menciona que, embora o Edital estipule como deve ser a formatação do Plano de Comunicação, as empresas classificadas em 1ª e 3º lugar (FAVERI Agência de Publicidade Ltda e K2 Agência de Publicidade Eireli, respectivamente) teriam desatendido o padrão proposto, pelo que deveriam ser desclassificadas, a teor do item 8.3 do Edital:

8.3. Serão desclassificadas as propostas que não observarem as condições estabelecidas neste Edital e que apresentarem rasuras ou falhas que impossibilitem a sua compreensão.

Embora seu pedido meritório seja de anulação do certame ou reavaliação das propostas, a representante menciona que os desatendimentos aos padrões propostos não devem ensejar reavaliação das propostas, mas sim a desclassificação dessas licitantes.

A esse respeito, a representante sustenta que a empresa FAVERI (1ª colocada) cometeu os seguintes vícios, que foram ignorados pela Comissão:

1.3. inobservância das medidas do anúncio colorido (26,3 x 39,2, ao invés de 26 x 36 cm);

1.4. divergência no valor do anúncio (o valor consignado pela licitante não coincide com a tabela do Jornal de Beltrão);

1.5. não apresentação do plano simulado de distribuição das peças;

1.6. uso equivocado do valor da tabela do Sinapro (Sindicato das Agências de Propaganda): para o leiaute para panfleto institucional, a licitante teria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
GABINETE CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

adotado o valor da tabela Sinapro para o flyer (R\$ 6.549,00), ao invés do valor para catálogo ou folheto (R\$ 3.806,00); a esse respeito, a representante menciona que a adoção do valor correto implicaria uma campanha no valor total de R\$ 26.251,18, o que além de ultrapassar o total fixado no edital (R\$ 25.000,00), violaria a isonomia entre os licitantes;

1.7. indicação de custos irrisórios e/ou inexequíveis para a produção de um *spot* e não indicação dos custos de produção ou de compra de fotos em banco de imagens, afrontando o Edital e o art. 7º, inc. IV, da Lei n. 12.232/2010¹;

1.8. seu Caderno de Capacidade de Atendimento não referencia a licitação em questão e duas peças de seu portfólio não indicam o veículo de divulgação (descumprindo os itens 8.2 e 10.4.2 do Edital, respectivamente);

Prosseguindo, a representante sustenta que a empresa K2 (3ª colocada) cometeu os seguintes vícios, que também teriam sido ignorados pela Comissão:

1.9. apresentação de Plano de Comunicação Publicitária com palavras em negrito e espaçamento entre as linhas maior que 1,5, violando o item 10.3.1 do Edital;

1.10. ofensa aos itens 10.3.1 e 10.3.2 do Edital, uma vez que o Raciocínio Básico e a Estratégia de Comunicação Publicitária desatenderam a exigência de ao menos 30 (trinta) linhas por lauda, respectivamente;

1.11. uso equivocado do valor da tabela do Sinapro: para o planejamento de custos internos de agência, a licitante aplicou um desconto de 78% sobre o valor da tabela Sinapro; a esse respeito, a representante menciona que a adoção do valor correto implicaria uma campanha no valor total de R\$ 35.471,00, o que além de ultrapassar o total fixado no edital (R\$ 25.000,00), violaria a isonomia entre os licitantes;

¹ Art. 7º O plano de comunicação publicitária de que trata o inciso III do art. 6º desta Lei será composto dos seguintes quesitos: (...)

IV - estratégia de mídia e não mídia, em que o proponente explicitará e justificará a estratégia e as táticas recomendadas, em consonância com a estratégia de comunicação publicitária por ela sugerida e em função da verba disponível indicada no instrumento convocatório, apresentada sob a forma de textos, tabelas, gráficos, planilhas e por quadro resumo que identificará as peças a serem veiculadas ou distribuídas e suas respectivas quantidades, inserções e custos nominais de produção e de veiculação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
GABINETE CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

1.12. não indicação dos custos de produção ou de compra de fotos em banco de imagens, afrontando o Edital e o art. 7º, inc. IV, da Lei n. 12.232/2010²; e

1.13. além de não fazer referência à licitação em questão (descumprindo o item 8.2 do Edital), seu Caderno de Capacidade de Atendimento estaria em desacordo com o item 10.2 do Edital; a Proposta Técnica teria descumprido a letra 'b' do item 10.4.1 do Edital; e a relação de colaboradores não contemplaria as áreas determinadas pelo Edital.

No mais, invocando os princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório (que teriam sido violados), a representante sustenta que a Comissão de Licitação deveria ter julgado procedente seu recurso administrativo e desclassificado as licitantes em questão.

Ao final, pede o recebimento de sua representação e a suspensão liminar do certame. No mérito, pede a procedência do pleito e a consequente anulação do certame ou reavaliação das propostas segundo os critérios do Edital.

Pelo Despacho GCIZL n. 1285/21 (peça 27), foi determinada a inclusão na autuação e intimação do Município de Coronel Vivida, na pessoa de seu atual representante legal, bem como dos membros da Comissão de Licitação, Srs. Dinara Mazzucato, Leila Marcolina e Fernando de Quadros Abatti para manifestação preliminar quanto às supostas irregularidades e à liminar pretendida.

Intimados, eles apresentaram manifestação e documentos (peças 31/44). Em síntese, sustentando a regularidade e legalidade do procedimento, protestaram pelo prosseguimento do certame e improcedência da Representação.

É o relatório.

2. O pedido de suspensão cautelar do certame comporta acolhida.

² Art. 7º O plano de comunicação publicitária de que trata o inciso III do art. 6º desta Lei será composto dos seguintes quesitos: (...)

IV - estratégia de mídia e não mídia, em que o proponente explicitará e justificará a estratégia e as táticas recomendadas, em consonância com a estratégia de comunicação publicitária por ela sugerida e em função da verba disponível indicada no instrumento convocatório, apresentada sob a forma de textos, tabelas, gráficos, planilhas e por quadro resumo que identificará as peças a serem veiculadas ou distribuídas e suas respectivas quantidades, inserções e custos nominais de produção e de veiculação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
GABINETE CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Ainda que, nas licitações tipo “técnica” ou “técnica e preço”, a avaliação das propostas esteja sujeita a subjetivismos da Comissão julgadora, a impessoalidade, a moralidade, a igualdade, a probidade administrativa, a vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo exigem que o instrumento convocatório possua critérios eficientes para mitigar esse subjetivismo, de modo a tornar o julgamento o mais objetivo possível.

Realizando uma leitura concomitante da Representação e do instrumento convocatório, nota-se que as 13 (treze) supostas irregularidades levantadas pela representante sugerem, de modo compilado, 02 (dois) possíveis vícios: 1- a ausência de uma métrica objetiva e definida para uma apuração equânime das notas das propostas técnicas; e 2- dúvida quanto às notas atribuídas às propostas técnicas das licitantes, justamente pela ausência de um critério objetivo de apuração.

Ainda que, em sua manifestação preliminar (peças 32/44), os representados defendam a legalidade e a legitimidade dos atos questionados, a aferição desse acerto avoca, mesmo em sede não exauriente, critérios objetivos para valoração das propostas técnicas.

Ocorre que, da leitura do instrumento convocatório, não é possível identificar, num exame superficial, a existência de critérios objetivos de julgamento, situação que traduz uma provável falha no instrumento convocatório (além de colocar em dúvida a pontuação atribuída às propostas técnicas apresentadas).

Segundo o item 10.3 do Edital (peça 6, p. 11 e ss.), o Plano de Comunicação Publicitária terá, como **critério de julgamento**, os seguintes quesitos:

10.3.1. Raciocínio Básico: apresentado na forma de texto, ter seu conteúdo impresso em papel A4, branco, alinhamento justificado, contendo no máximo 2 (duas) laudas, fonte Arial, tamanho da fonte 12, espaçamento entre linhas 1,5mm, sendo no mínimo 30 (trinta) linhas por lauda, onde a licitante deverá demonstrar o entendimento sobre as informações contidas no Briefing, apresentando um diagnóstico das necessidades de comunicação publicitária do Município de Coronel Vivida, a sua compreensão sobre o objeto desta licitação e os desafios de comunicação a serem enfrentados.

10.3.2. Estratégia de Comunicação Publicitária: apresentada sob a forma de texto, ter seu conteúdo impresso em papel A4, branco, alinhamento justificado, contendo no máximo 4 (quatro) laudas, fonte Arial, tamanho da fonte 12, espaçamento ente linhas 1,5mm, sendo no mínimo 30 (trinta) linhas por lauda, indicando e defendendo as linhas gerais da proposta para suprir o desafio e alcançar os resultados e metas de comunicação desejadas pela Município de Coronel Vivida, devendo conter:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

GABINETE CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

- a) adequação do conceito e do tema proposto à natureza, qualificação e ao problema de comunicação do Município de Coronel Vivida -PR;
- b) consistência lógica e pertinência da argumentação apresentada em sua defesa;

c) capacidade evidenciada de despertar novas relações com o público-alvo e ampliar esse desdobramento positivo para a comunicação do Município de Coronel Vivida - PR com a sociedade.

10.3.3. A Ideia Criativa: apresentada sob a forma de exemplos de peças publicitárias, correspondendo à resposta criativa da proponente aos desafios e metas por ela explicitados na estratégia de comunicação publicitária. Sendo assim, a ideia criativa deverá buscar solucionar o problema específico de comunicação publicitária.

Serão aceitas somente as seguintes peças:

- a) 1 (um) anúncio para jornal, 01 página colorida (26cmx36cm);
- b) 1 (um) post para anúncio em redes sociais;
- c) 1 (um) leiaute para panfleto institucional (formato livre);
- d) 1 (um) roteiro (SPOT) para anúncio de rádio de 30' (trinta segundos);

10.3.3.1 As peças da campanha devem seguir o conceito, marca e cores já utilizados pela Administração Pública.

10.3.4. Estratégia de Mídia e Não Mídia: apresentada em fonte Arial, tamanho da fonte 12, espaçamento entre linhas de 1,5, sob a forma de textos, tabelas, gráficos, planilhas e por quadro resumo que identificará as peças a serem veiculadas ou distribuídas e suas respectivas quantidades, inserções e custos nominais de produção e de veiculação, explicando e justificando a estratégia e as táticas recomendadas, em consonância com a estratégia de comunicação publicitária sugerida pela proponente e em função da verba disponível, devendo conter:

- a) adequação da mídia escolhida ao objeto de comunicação proposto;
- b) adequação da linguagem do anúncio ao veículo escolhido;
- c) conhecimento dos hábitos de comunicação do público alvo, adequando-os aos meios, conforme objetivos estratégicos planejados;
- d) consistência do plano simulado de distribuição das peças em relação às duas alíneas anteriores;
- e) economia na aplicação da verba destinada;
- f) Otimização da mídia segmentada, alternativa e de massa.

Por sua vez, o item 11 do Edital (peça 6, p. 13 e ss.), que trata do **juízo da proposta técnica**, assim dispõe:

11.1. A nota da Proposta Técnica está limitada ao máximo de 100 (cem) pontos e será apurada segundo a seguinte metodologia:

11.1.1. Plano de Comunicação Publicitária (envelopes nº 1 e 2), que terá pontuação limitada em 70 (setenta) pontos, distribuídos nos itens a seguir:

- a) raciocínio básico: 20 (vinte) pontos;
- b) estratégia de comunicação publicitária: 15 (quinze) pontos;
- c) ideia criativa: 20 (vinte) pontos e,
- d) estratégia de mídia e não mídia: 15 (quinze) pontos.

11.1.2. Conjunto de Informações (envelope nº 3), que terá pontuação limitada em 30 (trinta) pontos, distribuídos nos itens a seguir:

- a) capacidade de atendimento: 15 (quinze) pontos e,
- b) portfólio da licitante: 15 (quinze) pontos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

GABINETE CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

11.2. A nota do quesito corresponderá à média aritmética das notas de cada membro da Subcomissão Técnica e será calculada com 2 (duas) casas decimais após a vírgula.

Embora o item 10.3 aponte os quesitos a serem julgados e o item 11.1 fale em nota máxima, metodologia de apuração e pontuação máxima por item, eles não preveem uma escala de avaliação (por item) com critérios definidos e hábeis a oportunizar um julgamento objetivo e imparcial de cada um dos itens das propostas.

Dito de outra forma, ainda que a avaliação de uma peça publicitária comporte uma avaliação subjetiva, seu julgamento num processo licitatório não pode prescindir de critérios objetivos pré-definidos, aferíveis por meio de indicativos quanto ao seu atendimento (inclusive, por meio de uma escala decimal de pontuação), os quais orientam os proponentes para a adequada participação no certame e os membros da comissão julgadora para a efetiva verificação da satisfação ou não desses mesmos requisitos e em que medida.

Sem a definição desses parâmetros, o julgamento acabará se tornando arbitrário, insuscetível de questionamento pelos licitantes nas vias recursais próprias. Além disso, restaria prejudicada a garantia de que, ao final, o procedimento permitiu a contratação da melhor proposta.

Ademais, além de potencializar o subjetivismo do julgamento e de mitigar sua previsibilidade, a ausência de uma métrica transparente e cognoscível dificulta o controle interno e externo do ato.

A exemplificar a situação, vale citar a resposta que a Subcomissão Técnica deu ao Recurso Administrativo interposto pela representante (peça 43, p. 4):

*Foi utilizado o parâmetro de distância entre o Município de Coronel Vivida para todas as competidoras, **parâmetro subjetivo** da avaliação no que diz respeito à capacidade de atendimento.*

A esse respeito, Marçal Justen Filho³ ministra que “*Todos os critérios norteadores da atividade decisória devem estar previamente indicados no ato convocatório, assujeitados a controle e fiscalização.*”

³ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. 18 ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p.1032.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
GABINETE CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Ademais, convém recordar que o § 1º do art. 44 da Lei Federal n. 8.666/1993 assim dispõe:

É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

Em face do exposto, numa primeira análise dos argumentos e documentos carreados aos autos, entendo presente a verossimilhança do direito alegado relativamente à ausência de uma métrica objetiva e definida para uma apuração equânime das notas das propostas técnicas, justificando a concessão da cautelar pleiteada.

O perigo da demora, por sua vez, decorre do fato de que, além de violar a isonomia e o primado do julgamento objetivo, o prosseguimento de um certame com possível falha nos critérios de julgamento pode ensejar uma contratação viciada e mais onerosa à administração.

Assim, com fulcro nos arts. 282, § 1º, 400, § 1º-A, 401, V, e 403, II e III, do Regimento Interno, **acolho a pretensão cautelar** da Representante e determino ao Município de Coronel Vivida a **imediata suspensão da Tomada de Preços n. 03/2021** (Processo Licitatório n. 58/2021), no estado em que se encontra, sob pena de responsabilização solidária do atual gestor, nos termos do art. 400, § 3º, do mesmo Regimento.

3. Tendo em vista que as supostas irregularidades relatadas acima (**itens 1.1 a 1.8**) são aptas a ensejar, em tese, a aplicação das sanções previstas no art. 85 da Lei Orgânica deste Tribunal, e considerando o preenchimento dos requisitos constantes nos arts. 275 a 277 do Regimento Interno, **recebo a presente Representação** da Lei nº 8.666/93 no que se refere a tais itens.

Por outro lado, considerando que a empresa K2 Agência de Publicidade EIRELI foi desclassificada por ocasião do julgamento (peça 43, p. 4) do recurso administrativo interposto pela empresa Faveri Agência de Publicidade Ltda, **deixo de receber esta Representação** no que se refere às demais insurgências da representante (**itens 1.9 a 1.13**, supra).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
GABINETE CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

4. Remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo para que, nos termos dos arts. 404, parágrafo único, e 405, do Regimento Interno, proceda à imediata **inclusão na autuação e à citação**⁴ do Município de Coronel Vivida e de seu atual representante legal, bem como dos membros da Comissão de Licitação, Srs. Dinara Mazzucato, Leila Marcolina e Fernando de Quadros Abatti, e também da empresa Faveri Agência de Publicidade Ltda para que, no prazo de 15 (quinze) dias, se pronunciem acerca da medida cautelar adotada, comprovem o seu imediato cumprimento e exerçam o contraditório em face das supostas irregularidades noticiadas (inclusive da possível ausência de uma métrica objetiva e definida para uma apuração equânime das notas das propostas técnicas).

5. Ato contínuo, retornem os autos conclusos para apreciação em sessão do Tribunal Pleno, em conformidade com o art. 400, § 1º, do Regimento Interno, e nova remessa à Diretoria de Protocolo.

6. Decorrido o prazo de defesa, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para manifestações.

7. Publique-se.

Tribunal de Contas, 20 de setembro de 2021.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro

⁴ Pela via mais célere possível (e-mail, telefone etc).