



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. Concorrência nº 3/2017-001GABIN.

Objeto: Contratação de até 02 (duas) agências de publicidade para prestação de serviços especializados em comunicação social, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integralmente que tenham por finalidade o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, internet, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução e distribuição externa de competência da Assessoria de Comunicação da empresa especializada em serviços de publicidade e propaganda, para atender as demandas da Prefeitura Municipal de Parauapebas (ASCOM/PMP), Estado do Pará.

Assunto: Análise da legalidade da Minuta do Edital de Convocação, seus anexos e Contrato Administrativo.

Trata-se de solicitação de Parecer jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Edital de Licitação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Concorrência nº 3/2017-001GABIN, do tipo técnica e preço.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a presente Minuta do Instrumento Editalício, bem como de seus anexos e Contrato, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei nº 8.666/93 (e posteriores alterações), Lei 12.232/2010, Lei 4.680/1965 e nas demais legislações aplicáveis ao caso.

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da futura contratação, presume-se que suas características, requisitos e avaliações do preço estimado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente do Órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Quanto à justificativa esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Destaca-se, que o tipo de licitação melhor técnica ou técnica e preço serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral, e, em particular para elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, conforme a inteligência do art. 46 da Lei 8.666/93. E o art. 5º, da Lei 12.232/2010 estabelece que as licitações para contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda serão processadas pelos órgãos e entidades responsáveis pela contratação, respeitadas as modalidades definidas no art. 22 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, adotando-se como obrigatórios os tipos “melhor técnica” ou “técnica e preço”.

Assim, observa-se que a conveniência da tratada contratação está efetivamente consubstanciada, todavia necessário tecer as seguintes considerações:

1. O objeto do presente certame é a contratação **de até 02** (duas) agências de publicidade para prestação de serviços especializados em **comunicação social**, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integralmente que tenham por finalidade o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, **internet**, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução e distribuição externa de competência da **Assessoria de Comunicação** da empresa especializada em serviços de publicidade e propaganda, para atender as demandas da Prefeitura Municipal de Parauapebas (ASCOM/PMP), Estado do Pará.

1.1 - Ressalta-se que o art. 2º, § 3º, da Lei 12.232/2010 estabelece que:

“§ 3º Na contratação dos serviços de publicidade, faculta-se a adjudicação do objeto da licitação a mais de uma agência de propaganda, sem a segregação em itens ou contas publicitárias, mediante justificativa no processo de licitação.”

Portanto, tendo em vista que o objeto prevê que serão contratadas **até 2 (duas)** agências de propaganda, recomenda-se que o órgão licitante defina se será realizada a contratação de apenas uma agência ou se serão contratadas mais de uma agência de publicidade, caso em que não poderá haver segregação em itens ou contas publicitárias; devendo, ainda, juntar-se aos autos a **justificativa desta escolha**, a fim de atender à disposição legal do § 3º, art. 2º, Lei 12.232/2010.

1.2 - Recomenda-se que a área técnica reavalie o objeto ou apresente a devida justificativa, demonstrando-se nos autos que o objeto que se pretende licitar não está enquadrado na vedação prevista no art. 2º, § 2º, da Lei nº 12.232/2010, que veda expressamente “a inclusão de quaisquer outras atividades, em especial as de **assessoria de imprensa, comunicação** e relações públicas ou as que tenham por finalidade a realização de eventos festivos de qualquer natureza, as quais serão contratadas por meio de procedimentos licitatórios próprios, respeitado o disposto na legislação em vigor”.

1.3 - Recomenda-se que seja reavaliada pela a área técnica a pertinência do termo “internet” no objeto do certame.

1.4 - A parte final do objeto se refere à **distribuição externa de competência da Assessoria de Comunicação da empresa especializada em serviços de publicidade e propaganda**, todavia, o art. 2º, “caput”, da Lei nº 12.232/2010 faz alusão à distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação. Desta forma, recomenda-se que o referido termo seja reavaliado pela área técnica, que deverá seguir os ditames legais na íntegra, observando-se que o art. 2º da Lei nº 12.232/2010 define o que é considerado serviços de publicidade. Além disso, o §2º, do art. 2º, ressalta que os contratos e serviços de publicidade terão por objeto **somente** as atividades previstas no **caput** e no §1º deste artigo.

Frise-se que o objeto do presente processo licitatório descrito no memorial descritivo (fl. 26) se refere à **competência da Assessoria de Comunicação da Prefeitura Municipal de Parauapebas (ASCOM/PMP)** e não da empresa especializada em serviço de publicidade e



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



propaganda, **vejamos:** “contratação de até 02 (duas) agências de publicidade para prestação de serviços especializados em comunicação social, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por finalidade o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, internet, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução e distribuição externa de competência da Assessoria de Comunicação da Prefeitura Municipal de Parauapebas (ASCOM/PMP)”.

2. Observa-se que justificativa que consta no memorando nº 4095/2017 GABIN (fl. 01) e no memorando nº 317/2017 (fls. 02-03) faz referência à compra de mídia, contudo, deve-se observar que o art. 4º, § 2º, da Lei nº 12.232/2010, dispõe que “a agência contratada nos termos desta Lei só poderá reservar e comprar espaço ou tempo publicitário de veículos de divulgação, por conta e por ordem dos seus clientes, se previamente os identificar e tiver sido por eles expressamente autorizada”.

3. O memorando nº 317/2017 (fls. 02-03) e o item 5 do memorial descritivo (fl.33) informam que a vigência do contrato será de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93. O inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93 prevê a possibilidade de prorrogar a duração de contratos cujo objeto seja a execução de serviços contínuos até sessenta meses.

Apesar disso, a Lei de Licitações não apresenta um conceito específico para a expressão mencionada. Dentro dessa perspectiva, formou-se a partir de normas infralegais, entendimentos doutrinário e jurisprudencial, o consenso de que a caracterização de um serviço como contínuo requer a demonstração de sua essencialidade e habitualidade para o contratante.

A essencialidade atrela-se à necessidade de existência e manutenção do contrato, pelo fato de eventual paralisação da atividade contratada implicar em prejuízo ao exercício das atividades da Administração contratante.

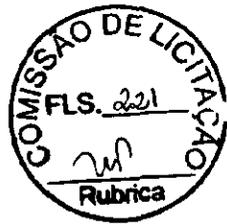
Já a habitualidade é configurada pela necessidade de a atividade ser prestada mediante contratação de terceiros de modo permanente. Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua **essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.**” (TCU. Acórdão nº 132/2008 – Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data do julgamento: 12/02/2008).

Destaca-se que o Tribunal de Contas do Distrito Federal, em decisão recente, vislumbrou a possibilidade de prorrogação do contrato de publicidade em até 60 (sessenta) meses, vejamos:

“PRORROGAÇÃO DO CONTRATO – PUBLICIDADE – 60 MESES – ANÁLISE DOS FINS INSTITUCIONAIS DO ÓRGÃO OU DA ENTIDADE CONTRATANTE – NECESSIDADE DE DIVULGAÇÃO PERMANENTE – POSSIBILIDADE – TC/DF. Trata-se do exame de edital de concorrência visando à contratação de agências de propaganda para a prestação de serviços de publicidade. Entre outras questões, o relator enfrentou o enquadramento da contratação de publicidade como serviço contínuo, tendo em vista a solicitação de esclarecimentos realizada pelo Ministério Público, em especial quanto à aplicação da regra prevista no art. 57, inc. II, da Lei nº 8.666/93 nessa hipótese. Aduzindo o teor da manifestação ministerial, o julgador ressaltou que tais serviços podem ser enquadrados como contínuos desde que correspondam às necessidades permanentes do contratante, destacando o entendimento do TCU, segundo o qual “a aferição da



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



natureza dos contratos de publicidade (contínuo ou de escopo) dependerá das circunstâncias do caso concreto, levando-se em consideração, para esta análise, os fins institucionais do órgão ou entidade contratante e a necessidade de divulgação permanente de algum tema relacionado a estes fins institucionais". Com base nesse raciocínio, o relator ponderou que não há de se questionar a necessidade de a Câmara Legislativa, órgão contratante na situação concreta, dar publicidade, de modo continuado, às atividades legislativas e demais assuntos correlatos. Diante disso, concluiu que, "no caso em tela, 'os fins institucionais do órgão ou entidade contratante e a necessidade de divulgação permanente de algum tema relacionado a estes fins institucionais' justificam a possibilidade de o prazo contratual ser prorrogado por até 60 (sessenta) meses", reconhecendo a regularidade do instrumento convocatório em exame. (Grifamos.) (TC/DF, Decisão nº 167/2017 – Plenário). (TC/DF, Decisão nº 167/2017 – Plenário)".

Destarte, recomenda-se que seja demonstrada nos autos a natureza continuada da presente contratação.

4. O valor estimado da contratação é de **R\$ 10.436.018,76** (fl. 04), no entanto, no memorando nº 4095/2017 – GABIN o valor estimado é de **R\$ 10.000.000,00** (fl.01), portanto, recomenda-se que a divergência apontada seja devidamente sanada.

5. Destaca-se que consta como objeto do memorial descritivo (fls. 26-40) o seguinte: "*contratação de até 02 (duas) agências de publicidade para prestação de serviços especializados em comunicação social, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integralmente que tenham por finalidade o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, internet, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução e distribuição externa de competência da Assessoria de Comunicação da Prefeitura Municipal de Parauapebas (ASCOM/PMP), conforme composição de preço em anexo*". Entretanto, não se constatou a composição de preço citada como anexo do memorial descritivo, motivo pelo qual se recomenda a juntada do citado documento.

6. O item 3, "a", do memorial descritivo (fls. 28 e 164) prevê que "*visando a adequação das ações de comunicação à atividade finalística da Prefeitura Municipal de Parauapebas, o tema das campanhas, o assunto, o conteúdo informativo e de valores e a própria integração da Prefeitura Municipal de Parauapebas devem sobressair sempre à autopromoção*". Neste ponto, apenas por zelo com os termos empregados no processo licitatório, recomenda-se que a redação do item citado seja revisada a fim de evitar futuros questionamentos, pois na forma em que a palavra sobressair foi utilizada pode ensejar interpretação no sentido de que as ações publicitárias realizadas pela agência contratada devem se destacar em relação à autopromoção, ocorre que a promoção pessoal (autopromoção) é terminantemente vedada pelo ordenamento jurídico, não podendo ocorrer em hipótese alguma.

O princípio da impessoalidade ou finalidade, referido na Constituição Federal de 1988 (art. 37, caput), deve ser entendido como aquele princípio que vem excluir a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre as suas realizações administrativas. Não é permitido que os agentes públicos tenham privilégios, esse princípio é, portanto, característica visível do princípio republicano (Art. 1º, caput, da Constituição Federal).



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



De tal forma vamos analisar o conceito mencionado por Hely Lopes Meirelles sobre a impessoalidade:

“O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal”. E o *fim legal* é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal (Meirelles, Hely Lopes Direito Administrativo Brasileiro, 40ª Ed, 2013, pag.95)”.

Desta forma, pode-se dizer que a finalidade terá sempre um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo: o interesse público.

7. O item 6 do memorial descritivo (fl. 35 e 171) e o item 20.15 da Minuta de Edital (fl. 151) preveem como obrigação da contratada “*submeter a contratação de fornecedores, para a execução de serviços objeto deste contrato, em qualquer hipótese, à prévia e expressa amúncia da CONTRATANTE*”. Contudo, atente-se ao fato de que o art. 14, da Lei nº 12.232/2010 estabelece que “*somente pessoas físicas ou jurídicas previamente cadastradas pelo contratante poderão fornecer ao contratado bens ou serviços especializados relacionados com as atividades complementares da execução do objeto do contrato, nos termos do § 1º do art. 2º desta Lei*”. Destaca-se, ainda, que o item 1 do memorial descritivo (fl. 27) veda a subcontratação de outra agência de publicidade para a execução dos serviços compreendidos no objeto do edital.

8. O item 6 do memorial descritivo (fls. 33 e 171), bem como o item 20.10 da Minuta de Edital (fl. 151), que tratam das obrigações da contratada, estabelecem que a contratada deverá “*buscar apresentar, sempre que possível, 03 (três) propostas obtidas entre pessoas jurídicas idôneas e de reconhecida qualificação técnica. Se não houver possibilidade ou necessidade de obter 03 (três) propostas de preços, a CONTRATADA deverá apresentar as justificativas pertinentes*”. No entanto, recomenda-se que o disposto nos arts. 14 e 15 da Lei nº 12.232/2010 seja observado:

“Art. 14. Somente pessoas físicas ou jurídicas previamente cadastradas pelo contratante poderão fornecer ao contratado bens ou serviços especializados relacionados com as atividades complementares da execução do objeto do contrato, nos termos do § 1º do art. 2º desta Lei.

§ 1º O fornecimento de bens ou serviços especializados na conformidade do previsto no caput deste artigo exigirá sempre a apresentação pelo contratado ao contratante de 3 (três) orçamentos obtidos entre pessoas que atuem no mercado do ramo do fornecimento pretendido.

§ 2º No caso do § 1º deste artigo, o contratado procederá à coleta de orçamentos de fornecedores em envelopes fechados, que serão abertos em sessão pública, convocada e realizada sob fiscalização do contratante, sempre que o fornecimento de bens ou serviços tiver valor superior a 0,5% (cinco décimos por cento) do valor global do contrato.

§ 3º O fornecimento de bens ou serviços de valor igual ou inferior a 20% (vinte por cento) do limite previsto na alínea a do inciso II do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, está dispensado do procedimento previsto no § 2º deste artigo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Art. 15. Os custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento deverão ser acompanhados da demonstração do valor devido ao veículo, de sua tabela de preços, da descrição dos descontos negociados e dos pedidos de inserção correspondentes, bem como de relatório de checagem de veiculação, a cargo de empresa independente, sempre que possível.

Parágrafo único. Pertencem ao contratante as vantagens obtidas em negociação de compra de mídia diretamente ou por intermédio de agência de propaganda, incluídos os eventuais descontos e as bonificações na forma de tempo, espaço ou reaplicações que tenham sido concedidos pelo veículo de divulgação”.

9. No item 6 do memorial descritivo (fls. 37 e 173), assim como no item 20.27 da Minuta de Edital (fl. 152), constam que *“se houver ação trabalhista envolvendo os serviços prestados, a CONTRATADA adotarà as providências necessárias no sentido de preservar a CONTRATANTE e de mantê-la a salvo de reivindicações, demandas, queixas ou representações de qualquer natureza e, não a conseguindo, se houver condenação, reembolsará à CONTRATANTE, as importâncias que esta tenha sido obrigada a pagar, dentro do prazo improrrogável de dez dias úteis a contar da data do efetivo pagamento”*. Ressalta-se que o Tribunal de Contas da União¹ proferiu decisão recente no sentido de que é lícita a previsão contratual de retenção pela Administração de pagamentos devidos à contratada em valores correspondentes às obrigações trabalhistas e previdenciárias inadimplidas, incluindo salários, demais verbas trabalhistas e FGTS, relativas aos empregados dedicados à execução do contrato. Vejamos:

“Representação formulada por licitantes noticiara supostas irregularidades cometidas pela Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo (Ceagesp), no âmbito do Pregão Presencial 14/2013, destinado à contratação de empresa responsável pela coleta seletiva, transporte e destinação final de resíduos. Entre as falhas consideradas não elididas, a unidade técnica do TCU apontou a ocorrência de “retenção de valores devidos à contratada, em decorrência de propositura de ações trabalhistas” e propôs que essa previsão fosse excluída do edital, por considerá-la incabível. Embora também tenha se posicionado pela irregularidade especificamente dessa previsão, ponderou o relator que “não procede o argumento de que a retenção de pagamentos devidos à contratada é ilegal, por não constar do rol do art. 87 da Lei 8.666/1993. A retenção de pagamentos não integra as hipóteses contidas no referido preceito legal exatamente por não se caracterizar uma sanção administrativa. A natureza da retenção é preventiva e acautelatória. Destina-se a evitar que a inadimplência da contratada com suas obrigações trabalhistas cause prejuízo ao erário. Tanto não é sanção que, comprovados os pagamentos das obrigações trabalhistas, os valores retidos são imediatamente liberados. Os valores retidos têm somente duas destinações possíveis: pagamento à contratada, assim que comprovar que cumpriu suas obrigações, ou pagamento aos seus empregados, caso as circunstâncias assim recomendem”. Argumentou ainda o relator que “a retenção integral dos pagamentos à contratada só é admissível nas hipóteses de inadimplemento de obrigações trabalhistas com valores superiores aos devidos pela Administração e de desconhecimento do montante inadimplido” e salientou que “a retenção integral não pode dar-se por prazo indeterminado, à exceção da hipótese de inadimplemento em valores superiores aos devidos à Administração, justamente para não caracterizar enriquecimento ilícito da Administração. Como regra, a medida deve ser mantida por prazo suficiente para quantificação das obrigações não adimplidas, após o que deverá ser convertida em retenção parcial”. Nesse passo, entendeu o relator que convém “prever, no instrumento convocatório e na minuta de contrato, retenção e pagamento direto aos empregados, para que as

¹ Acórdão 3301/2015-Plenário, TC 033.728/2013-5, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 09.12.2015.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



*prestadoras de serviços continuados não possam alegar que desconheciam essas faculdades ao elaborar suas propostas". No entanto, no caso específico dos autos, a cláusula questionada previa retenção dos valores reclamados judicialmente pelos empregados, os quais, segundo o relator, não apresentam necessariamente correspondência com os efetivamente devidos pela empresa, costumando ser bem mais elevados dos que os devidos, de sorte que a retenção se mostraria desproporcional e onerosa. Diante dessas observações, acolheu o Plenário a proposta do relator de determinar à Ceagesp que republicasse o edital apenas após a adoção de algumas medidas saneadoras, dentre as quais a exclusão da cláusula em apreço. Na mesma assentada, o Tribunal recomendou à Ceagesp que adotasse os seguintes procedimentos, para se resguardar contra dívidas trabalhistas da prestadora de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra (subitem 9.3 do *decisum*): a) prever nos contratos, de forma expressa: autorização para retenção de pagamentos devidos em valores correspondentes às obrigações trabalhistas inadimplidas pela contratada, incluindo salários e demais verbas trabalhistas, previdência social e FGTS, concernentes aos empregados dedicados à execução do contrato; autorização para realização de pagamentos de salários e demais verbas trabalhistas diretamente aos empregados da contratada, bem assim das contribuições previdenciárias e do FGTS, quando estes não forem adimplidos; provisionamento, em conta vinculada, de valores relativos a férias, décimo terceiro e multa sobre o FGTS, na forma prevista no art. 19-A, inciso I, da IN/SLTI/MP 2/08, com redação dada pela IN/SLTI/MP 6/13; b) depositar os valores retidos cautelarmente junto à Justiça do Trabalho, com o objetivo de serem utilizados exclusivamente no pagamento dos salários e das demais verbas trabalhistas, bem como das contribuições sociais e FGTS, quando não for possível a realização desses pagamentos pela própria Administração, dentre outras razões, por falta da documentação pertinente, tais como folha de pagamento, rescisões dos contratos e guias de recolhimento; c) fazer constar dos contratos cláusula de garantia que assegure pagamento de: prejuízos advindos do não cumprimento do contrato; multas punitivas aplicadas pela fiscalização à contratada; prejuízos diretos causados à contratante decorrentes de culpa ou dolo durante a execução do contrato; e obrigações previdenciárias e trabalhistas não honradas pela contratada; d) caso sobrevenham, durante a vigência contratual, ações trabalhistas promovidas por empregados dedicados ao ajuste, considerando o teor dos pleitos, investigar se há irregularidades no pagamento de verbas trabalhistas, solicitando os documentos correspondentes (vide art. 34, § 5º, inciso I, "c", da IN/SLTI/MP 2, com redação dada pela IN/SLTI/MP 6); comprovada a inadimplência, reter pagamentos devidos em valores correspondentes às obrigações trabalhistas inadimplidas."*

Por conseguinte, recomenda-se que conste a previsão de retenção de valores devidos à contratada, em decorrência de propositura de ações trabalhistas, em conformidade ao entendimento previsto no Acórdão 3301/2015-Plenário-TCU.

10. O item 6 do memorial descritivo (fls. 34 e 170) dispõe que a licitante deverá "comprovar, no prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias corridos, a contar da data da assinatura deste instrumento, que possuem em PARAUPEBAS-PA, escritório com estrutura de atendimento compatível com a característica dos serviços a serem prestados à CONTRATANTE". Entretanto, destaca-se que exigir que a licitante possua escritório em Parauapebas no prazo máximo de 45 (quarenta e cinco dias) corridos a contar da assinatura do memorial descritivo, pode impor ônus excessivo aos licitantes, encarecer o custo de participação na licitação e desestimular a presença de potenciais interessados, bastando para isso que referido prazo vença antes das fases de habilitação/classificação. Frise-se que a exigência deve prosperar somente quanto ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no instrumento convocatório.

11. O item 8 do memorial descritivo (fls. 38-39 e 174-175), que fixa a forma de remuneração da contratada, prevê o seguinte: "para os serviços que serão executados pelo pessoal
Centro Administrativo – Morro dos Ventos – Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas – Pa
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



e/ou com recursos próprios da agência (custos internos, sem envolvimento de terceiros), a mesma será remunerada de acordo com a tabela de preços vigente, do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado do Pará”; bem como “honorários no percentual de ____ %, incidente sobre os custos de produção realizada por terceiros ou custo efetivo dos serviços e/ou suprimentos contratados”; além de “honorários no percentual de ____ %, incidente sobre os custos de produção realizada por terceiros ou custo efetivo dos serviços e/ou suprimentos contratados, quando a responsabilidade da agência limitar-se à contratação ou pagamento do serviço e/ou de suprimento”.

Ressalta-se que item 6.3 das instruções para elaboração da proposta técnica / apresentação de documentação de fls. 64 e 191 (valoração das propostas de preços), bem como o item 10.5.3 da Minuta de Edital (fl. 139), estabelecem o percentual máximo e mínimo de desconto a ser seguido pelas licitantes, todavia, a redação dos citados itens apresentam disparidade com relação ao item 8 do memorial descritivo de fls. 38-39 e 174-175 (remuneração e desconto), pois o item 6.3, “b” e “c” se refere à remuneração das atividades complementares previstas no art. 2º, § 1º, da Lei 12.232/2010. Portanto, recomenda-se que a divergência apontada seja sanada ou justificada pela área técnica responsável, evitando-se questionamentos futuros. Recomenda-se, também, que seja informada a normativa utilizada para definir as remunerações das agências de publicidade.

Além disso, recomenda-se que o item 10.5.4 da Minuta de Edital (fl. 139) seja retificada conforme as disposições do item 10.5.3 da Minuta de Edital.

12. O item 9 do memorial descritivo (fl. 40 e 176) e o item 23.5 da Minuta de Edital (fl. 154) preconizam que “a reutilização de peças por período igual ao inicialmente ajustado, o percentual a ser pago pela CONTRATANTE em relação ao valor original dos direitos patrimoniais de autor e conexos será de no máximo 90% (noventa por cento). Para a reutilização por períodos inferiores, o percentual máximo será obtido pela regra de três simples”. No entanto, recomenda-se que a área técnica esclareça qual é a fonte normativa que fixa o percentual de 90% (noventa por cento) a título de pagamento pela reutilização de peças por período igual ao inicialmente ajustado, admitindo-se o referido percentual apenas se houver amparo legal.

13. Observa-se o item “campanha de inauguração de obras” foi previsto na tabela de previsão de demandas (fls. 44-49 e 209-214) para todos os meses, mas o mero ato de propalar o desenvolvimento e conclusão de obras ou projetos não induz a autopromoção em decorrência do agente político estar obrigado, pelo princípio da publicidade e pelas imposições da lei de responsabilidade fiscal, a prestar contas de seus atos durante o mandato para o qual fora eleito. Frise-se que as obras e projetos não devem ser divulgados no intuito de criar condições favoráveis ao administrador público ou a outrem.

14. O item 3.2.2 do Briefing (fl. 53) faz remissão ao subitem 11.3.3.3.2, porém, o referido subitem não existe; o mesmo ocorre com os itens 3.2.4.1 e 3.2.7 (fl. 53), que se referem aos inexistentes itens 19.2.1 e 19.2.1.1; recomenda-se, também, a correção do item 3.2.6 do Briefing (fl. 53), pois o subitem 11.3.3 não foi constatado.

15. Observa-se que o item 3.7.1 do Briefing (fl. 57) está incompleto, sendo complementado pelo item 3.7.

16. O item 3.2.9 das instruções para elaboração da proposta técnica / apresentação de documentação (fls. 58 e 181), bem como o item 9.2.9 da Minuta de Edital (fl. 131), dispõem que “podem ser utilizadas páginas isoladas com a finalidade de identificar o Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada e seus subquestos: Raciocínio Básico, Estratégia de Comunicação Publicitária, Ideia Criativa e Estratégia de Mídia e Não Mídia”. Todavia, recomenda-se que a redação do referido item seja revisada a fim de evitar interpretação ambígua, já que o item 3.2. “j”, estabelece que o Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada - deverá ser



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



apresentado sem identificação da licitante. Deve-se ter o mesmo cuidado com relação ao item 3.3.4, "b", do Briefing (fl. 55).

17. Recomenda-se que o item 3.9.1 das instruções para elaboração da proposta técnica / apresentação de documentação (fls. 58 e 185) seja retificado, pois remete ao item 11.9, porém, o item 11.9 não existe.

18. Recomenda-se, a fim de evitar qualquer questionamento futuro, que a Área Técnica revise o item 4 das instruções para elaboração da proposta técnica / apresentação de documentação (fls. 59-63 e 186-189), que trata do julgamento das propostas técnicas, verificando se o texto dos quesitos formulados permite aos licitantes saber exatamente o que deverão comprovar para obterem pontuação na proposta técnica, uma vez que o detalhamento do quesito deverá possibilitar o julgamento objetivo da documentação apresentada pelos licitantes.

Ressalta-se que os critérios de julgamento devem ser referências objetivas para o julgamento das propostas técnicas e que, dada a natureza do objeto em questão, a ausência de critérios objetivos no edital e, conseqüentemente, risco de subjetividade no julgamento das propostas técnicas a serem apresentadas pelas licitantes, pode possibilitar o direcionamento do certame e afrontar os princípios da isonomia e da impessoalidade. Portanto, em razão da especificidade da matéria técnica que envolve o objeto da licitação, recomenda-se que a Autoridade Competente acione a Área Técnica do órgão para que esta realize uma avaliação apurada da natureza objetiva dos critérios empregados em cada quesito e no seu respectivo detalhamento.

Um dos princípios basilares da licitação pública compreende o julgamento objetivo. Como julgamento objetivo entende-se aquele baseado em critérios e parâmetros concretos, precisos, previamente estipulados no instrumento convocatório, que afastem quaisquer subjetivismos quando da análise da documentação. Destaca-se que as disposições do art. 44, *caput* e § 1º, bem como art. 45, ambos da Lei 8.666/93, corroboram o entendimento esposado:

"Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º 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.

(...)

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle."

Frise-se que julgamento objetivo é aquele destituído de personalidade e em conformidade com os critérios legais definidos previamente no Edital. É um método restritivo da subjetividade do julgador. Para que haja um julgamento objetivo, o parâmetro de aplicabilidade também deverá ser objetivo.

19. Recomenda-se que seja reavaliada pela Área Técnica do Órgão Licitante a forma como serão pontuados os quesitos e subquesitos da proposta técnica, pois o item 4.3.1 das instruções para elaboração da proposta técnica / apresentação de documentação (fls. 62 e 189), bem



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



como o item 9.13.2 da Minuta de Edital (fl. 137), estabelecem o máximo de pontos que serão atribuídos a cada quesito ou subquesito, contudo, percebe-se uma margem de subjetividade no momento em que se deixa de pontuar os subquesitos. Cita-se como exemplo o **quesito** "Ideia Criativa" (item 4.3.1, "a.3") que **vale 30 (trinta) pontos**, sendo que os seus **subquesitos** estão disciplinados no item 4.2.1.3, de "a" a "j" (**10 subquesitos**); se for atribuído o valor de 3 (três) pontos para cada subquesito, a soma do total de pontos de todos subquesitos será equivalente a 30 (trinta) pontos. Assim, o licitante que apresentar proposta técnica que satisfaça apenas 07 (sete) subquesitos, a comissão julgadora terá condi o de atribuir uma nota parcial de forma objetiva, ou seja, a proposta técnica desse licitante receberá o total de 21 (vinte e um) pontos no subquesito "Ideia Criativa". Ressalta-se que a metodologia apresentada no item 4.3.1 não proporcionar  um julgamento objetivo, visto que o julgador terá que atribuir uma nota para os quesitos sem saber quantos pontos valerá cada subquesito, o que impossibilitará um julgamento parcial objetivo sempre que a proposta atender apenas parte dos subquesitos.

20. O item 4.4, "c", das instru es para elabora o da proposta técnica / apresenta o de documenta o (fls. 63 e 190), bem como o item 9.14, "c", da Minuta de Edital (fl. 138), estabelecem que "*será desclassificada a proposta que: c) obtiver pontua o zero em quaisquer dos quesitos ou subquesitos a que se referem os subitens 4.2.1.1 a 4.2.1.4 e 4.2.2 a 4.2.4*". Porém, recomenda-se que a  rea Técnica reavalie o citado item, tendo em vista que a manuten o do item da maneira em que consta impossibilitará a atribui o de nota por pontua o parcial de algum quesito. Destaca-se que o **quesito** "Ideia Criativa" (item 4.3.1, "a.3") **vale 30 (trinta) pontos** e os seus **subquesitos** estão disciplinados no item 4.2.1.3, de "a" a "j" (**10 subquesitos**), sendo assim, vamos imaginar, a título de exemplo, que o Edital da licita o esteja atribuindo o valor de 3 (três) pontos para cada subquesito, a soma do total de pontos de todos subquesitos será equivalente a 30 (trinta) pontos. Frise-se que da forma como consta no item 4.4, "c", a licitante que apresentar proposta técnica que satisfaça 07 (sete) subquesitos terá a sua proposta desclassificada, mesmo deixando de atender apenas 03 (três) subquesitos. Mas observe que a comissão julgadora terá condi o de atribuir uma nota parcial de forma objetiva, ou seja, a proposta técnica desse licitante receberá o total de 21 (vinte e um) pontos no subquesito "Ideia Criativa", não havendo motivo para desclassificá-la.

21. O item 4.5 das instru es para elabora o da proposta técnica / apresenta o de documenta o (fls. 63 e 190) e o item 9.15 da Minuta de Edital (fl. 138) estabelecem que "*em caso de empate, será considerada como classificada em primeiro lugar a licitante que tiver obtido a maior pontua o, sucessivamente, nos quesitos correspondentes aos subitens 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3 e 4.2.4*". Ocorre que o item 4, bem como todos os seus subitens (4.2.1, 4.2.2, 4.2.3 e 4.2.4), se referem ao julgamento das propostas t nicas, então a  rea Técnica deve eleger os itens mais relevantes da proposta técnica para solucionar o empate, pois verificar a pontua o de todos os itens não irá resolver a questão.

22. O item 5.1, "b", faz referência ao item 5.3, todavia, em vez do item 5.3 consta o item 13.3 (fl. 64).

23. O item 13.3, "c", das instru es para elabora o da proposta técnica / apresenta o de documenta o (fl. 64) preconiza que "*informará estar ciente e de acordo com as disposi es alusivas a direitos autorais estabelecidos na Cláusula Décima da Minuta de Contrato*". Entretanto, como a Minuta de Contrato não foi anexada aos autos, recomenda-se a juntada do referido instrumento e que este esteja em consonância com as disposi es que constam no memorial descritivo, no briefing e na minuta de edital.

24. Recomenda-se que a reda o do item 6.1 das instru es para elabora o da proposta técnica / apresenta o de documenta o (fls. 64 e 191) seja retificado, uma vez que o item 6.1 cita o termo " *neste edital e seus anexos*".



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



25. O item 8.2 das instruções para elaboração da proposta técnica / apresentação de documentação (fls. 64 e 193) dispõe que “*para se habilitar a licitante deverá apresentar a documentação na forma prevista nos subitens 8.2.1 a 8.3.1*”, porém, o item 8.3.1 não existe.

26. Destaca-se que o item 10.2 das instruções para elaboração da proposta técnica / apresentação de documentação (fl. 70 e 193) e o item 13.2 da Minuta de Edital (fl. 143) preveem que “*as propostas técnicas serão analisadas e julgadas por Subcomissão Técnica composta por, no mínimo, 03 (três) membros que sejam pós-graduados em comunicação, design, publicidade ou marketing ou que comprovadamente atuem ou tenham atuado em uma dessas áreas por, no mínimo, dez anos*”. Entretanto, recomenda-se que o item supracitado esteja em consonância ao disposto no art. 10, § 1º, da Lei nº 12.232/2010, que preconiza o seguinte: “*as propostas técnicas serão analisadas e julgadas por subcomissão técnica, constituída por, pelo menos, 3 (três) membros que sejam formados em comunicação, publicidade ou marketing ou que atuem em uma dessas áreas, sendo que, pelo menos, 1/3 (um terço) deles não poderão manter nenhum vínculo funcional ou contratual, direto ou indireto, com o órgão ou a entidade responsável pela licitação*”.

27. O item 11.2, “b”, das instruções para elaboração da proposta técnica / apresentação de documentação (fls. 72 e 198) estabelece que “*11.2. A primeira sessão pública será realizada no dia, hora e local previstos no preâmbulo do edital: b) receber os Invólucros nº 1, nº 2, nº 3, nº 4, que deverão ser entregues pessoalmente, ou seja, não serão aceitos envelopes por via postal*”. Ocorre que não há disciplina legal que veda o envio dos envelopes via correio ou que exija um representante legal para a participação nas licitações, portanto, uma vez que os envelopes sejam entregues em tempo hábil, entende-se que a Comissão de Licitação não poderá alijar o licitante da licitação.

28. Os itens 11.2.6.1, 11.2.6.1.1, 11.3, 11.4 “i” e 11.4.1 das instruções para elaboração da proposta técnica / apresentação de documentação (fls. 74-76 e 200-202), devem ser revisados, pois citam itens inexistentes. Recomenda-se que o anexo III referido no item 11.4.1 seja anexado aos autos.

29. Recomenda-se que o item 11.5.2 das instruções para elaboração da proposta técnica / apresentação de documentação (fls. 76 e 203), bem como o item 14.5.2 da Minuta de Edital (fl. 148), sejam excluídos, já que não possuem relação com o presente processo.

30. O preâmbulo da Minuta de Edital (fl. 124) informa que a Comissão Permanente de Licitação foi designada pela Portaria nº 887/2015, portanto, recomenda-se a devida retificação, passando a constar o ato de designação correto.

31. Observa-se que o item 3.3.1 da Minuta de Edital (fl. 125) estabelece que “*os pedidos de esclarecimento serão respondidos pela Comissão Permanente de Licitação em até 05 (cinco) dias úteis, após o recebimento da solicitação*”. Todavia, recomenda-se que o referido prazo seja reavaliado, a fim de evitar que o esclarecimento seja prestado no mesmo dia da apresentação dos envelopes, já que os pedidos podem ser encaminhados até 5 (cinco) dias antes da data de apresentação das propostas; motivo pelo qual o prazo de resposta de esclarecimento deve ser menor que o prazo de solicitação (segundo a mesma lógica do art. 41, § 1º, da Lei 8.666/93).

32. O item 5.2, “e”, da Minuta de Edital (fl. 126) prevê que não poderá participar desta concorrência agência de publicidade que estiver reunida em consórcio, no entanto, considerando que o art. 33 da Lei 8.666/93 admite a participação de consórcio, recomenda-se que a área técnica apresente a devida justificativa para não permitir a participação de agência de publicidade que estiver reunida e consórcio. Destaca-se que a jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que a decisão acerca da participação de consórcios é discricionária, nos termos do art. 33 da Lei 8.666/1993. No entanto, os motivos que fundamentam essa opção do gestor devem estar demonstrados nos autos do procedimento licitatório, ou no edital, especialmente quando a vedação representar risco à



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



competitividade do certame, o que deve ser observado mediante a análise do caso concreto (Acórdãos 566/2006, 1.028/2007, 1.636/2007 e 1.453/2009, todos do Plenário).

Sendo assim, recomenda-se que tal vedação seja reavaliada. Admitida a participação de consórcio, esta deverá atender o disposto no art. 33 da Lei 8.666/1993. Todavia, **em caso da permanência do item, seja juntada aos autos justificativa devidamente fundamentada**, conforme acórdão do TCU, vejamos:

Fica ao juízo discricionário da Administração Pública a decisão, devidamente motivada, quanto à possibilidade de participação ou não em licitações de empresas em consórcio. Relatório de Auditoria do Tribunal tratou das obras do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as bacias hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF), especificamente do Lote 5, do Edital de Concorrência nº 12011/2011, realizada pelo Ministério da Integração Nacional – (MI). Uma das irregularidades apontadas foi a restrição à participação de empresas em consórcio. Segundo o MI, “a participação de empresas sob a forma de consórcio envolveria a discricionariedade da Administração”, sendo que, conforme precedente jurisprudencial do TCU, “o juízo acerca da admissão ou não de empresas consorciadas na licitação dependerá de cada caso concreto”. Ao concordar com a alegação apresentada, o relator registrou em seu voto que **“há que se demonstrar com fundamentos sólidos a escolha a ser feita pelo gestor durante o processo de licitação no que toca à vedação da participação de consórcios, ou mesmo à sua autorização”**. Deveria ser analisada, portanto, a situação de cada empreendimento, a partir de suas variáveis, tais quais o risco à competitividade, as dificuldades de gestão da obra e a capacitação técnica dos participantes. Diante disso, a partir do que fora examinado pela unidade instrutiva, para o relator, “há que se ponderar para o fato de que cabe ao gestor definir qual o caminho a tomar relativamente à participação ou não de consórcios, de forma motivada no âmbito do processo licitatório”. Nos termos do voto do relator, o Plenário manifestou sua anuência. Precedente citado: Acórdão nº 1246/2006, do Plenário. **Acórdão n.º 1165/2012-Plenário, TC 037.773/2011-9, rel. Min. Raimundo Carreiro, 16.5.2012. (Grifei)**

33. O item 6.1.2 da Minuta de Edital (fl. 127) dispõe que “*caso o preposto da licitante não seja seu representante estatutário ou legal, o credenciamento será feito por intermédio de procuração, mediante instrumento público ou particular, no mínimo com os poderes constantes do modelo que constitui o Anexo II*”. Porém, o Anexo II da Minuta de Edital é o memorial descritivo e as instruções para elaboração da proposta técnica / apresentação de documentação, desta forma, recomenda-se a juntada do documento a que se refere o item 6.1.2 da Minuta de Edital.

34. O item 7.1.3 da Minuta de Edital (fl. 129) deve fazer alusão aos **itens 9.5 a 9.10.3** da Minuta de Edital.

35. O item 8.2 da Minuta de Edital informa que “*a entrega dos envelopes implica plena aceitação das condições estabelecidas neste Edital e na Minuta de Contrato (Anexo IV)*”, assim, **recomenda-se a juntada da Minuta de Contrato**, uma vez que não se constatou o Anexo IV do Edital.

36. Cumpre ressaltar que o art. 28, §1º, inciso V, da Lei Complementar 009/2016 prevê a “*obrigatoriedade de incluir nos editais de licitação exigências de subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços*”; porém, o mesmo dispositivo preconiza que “*caso, tecnicamente não seja possível a subcontratação, a área solicitante deverá justificar a exceção*”. Assim, por se tratar de matéria de natureza técnica, recomenda-se que a viabilidade de subcontratação seja avaliada e justificada pela área técnica do órgão licitante.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



37. O item 10.2 da Minuta de Edital (fl. 138) aduz que “a licitante deverá apresentar Planilha de Preços Sujeitos a Valoração, a ser elaborada conforme modelo em anexo”. Verifica-se que a planilha de preços sujeitos à valoração consta nos autos como Anexo III (fl. 215), porém, o Edital nada diz a respeito do Anexo I da Minuta de Edital (fl. 160), o que poderá gerar dúvida ao licitante.

38. Ressalta-se que a declaração de que a empresa a ser contratada não emprega menor de idade deve estar prevista dentre os documentos de habilitação (documentação do envelope nº 05), conforme as disposições do art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal.

Além disso, recomenda-se a adoção de redação padrão para o item 11 da Minuta de Edital (fls. 140-143) no momento da elaboração do Edital.

39. O item 11.2 da Minuta de Edital (fl. 141) faz alusão a itens inexistentes. O mesmo ocorre com o item 11.2.3.3 da Minuta de Edital (fl. 142), que se refere ao item 11.2.3.1, “b”.

40. Nota-se que o item 11.2.3.1 da Minuta de Edital (fl. 142) estabelece que os índices de liquidez geral, de solvência geral e de liquidez corrente, terão que ser maiores que um, porém, o usual é exigir que seja igual ou maior que um. Assim, recomenda-se que seja apresentada a devida justificativa para adoção do referido índice, obedecendo-se o disposto no art. 31, § 5º, da Lei 8.666/93, que preconiza o seguinte:

“§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.” (Grifamos)

Ressalta-se que os índices econômicos indicados na Lei 8.666/93, notadamente no artigo 31, § 1º e 5º, destinam-se exclusivamente à seleção dos licitantes com capacidade econômico-financeira suficiente a assegurar a execução integral do contrato. O objetivo, portanto, é prevenir a Administração Pública para que empresas aventureiras e sem quaisquer responsabilidades ou respaldo financeiro, pudessem vir a participar e vencer o certame e, durante a execução da obrigação contratada, não apresentassem capacidade para concluir o objeto da obrigação. Por oportuno, destaca-se que é vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

41. O item 13.3.1 da Minuta de Edital (fl. 143) prevê que “a relação dos nomes referidos no subitem 13.3 deste Edital será publicada pela Comissão Permanente de Licitação no Diário Oficial do Município, em prazo não inferior a 10 (dez) dias da data em que será realizada a sessão pública marcada para o sorteio”. Contudo, o item 10.3.1 das instruções para elaboração da proposta técnica / apresentação de documentação (fl. 197) preconiza o seguinte: “a relação dos nomes referidos no subitem 10.3 deste Edital será publicada pela Comissão Permanente de Licitação no Diário Oficial do Estado/PA, em prazo não inferior a 10 (dez) dias da data em que será realizada a sessão pública marcada para o sorteio”. Portanto, recomenda-se que a divergência apontada seja sanada. Ademais, atende-se ao fato do Município de Parauapebas não possuir diário oficial.

42. O item 14.2.1.1 da Minuta de Edital (fl. 145) estabelece que “ante a ocorrência de qualquer das hipóteses previstas nas alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘c’ do subitem 11.2.1, a Comissão Permanente



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



de Licitação não receberá o Invólucro nº 1, o que também a impedirá de receber os demais invólucros da mesma licitante”, porém, o subitem 11.2.1 da Minuta de Edital (fl. 140) elenca os documentos de habilitação jurídica, que serão entregues no invólucro nº 5.

43. Recomenda-se que o item 14.2.5 da Minuta de Edital (fl. 145) seja devidamente corrigido, uma vez que faz alusão a item inexistente (item 11.2.6). O mesmo ocorre com os itens 14.2.6.1 e 14.2.7 da Minuta de Edital (fl. 146), bem como a parte final do item 14.4.1 da Minuta de Edital (fl. 147).

44. Observa-se que o item 24.2.3 da Minuta de Edital (fl. 155) informa que “as sanções aplicadas serão registradas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores SICAF pelo CONTRATANTE”, todavia, o SICAF (Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores) constitui o registro cadastral do Poder Executivo Federal, deste modo, recomenda-se que seja adotada a redação padrão utilizada nos editais do Município de Parauapebas. Destaca-se que o item 24.2.3.1 da Minuta de Edital (fl. 155) também se refere ao SICAF. Além disso, os itens 24.4.1, 24.6 (II-a), 24.7 (I-b), da Minuta de Edital (fl. 155) fazem alusão a itens inexistentes.

45. Recomenda-se que a Minuta de Edital e seus anexos sejam devidamente rubricados pelo Pregoeiro.

46. Ressalta-se que foi afirmado nos autos pelo Assessor de Comunicação Laércio de Castro Penha (Dec. 023/2017) que “a estimativa do valor é com base na execução dos contratos vigentes, conforme demonstrativo em anexo”, sendo anexada a planilha de fl. 04 como demonstrativo da demanda do ano de 2017. Nota-se que a Autoridade Competente ratificou as informações prestadas pelo Assessor de Comunicação Laércio de Castro Penha quanto ao parâmetro utilizado na definição do valor estimado para contratação (memorando nº 4095/2017 - GABIN - fl.01). Frise-se que embora não seja adotado, em casos de contratação de agências de publicidade, o orçamento detalhado em planilhas de custos unitários, exigido pelo § 2º do artigo 40, da Lei 8.666/93, é imprescindível que a Administração estime adequadamente o valor da contratação para previsão orçamentária relacionada à despesa que será gerada com a contratação. Ademais, o valor estimado serve como baliza para a eleição da modalidade licitatória. No entanto, recomenda-se que seja comprovado nos autos que o valor estimado da contratação é compatível com o valor de mercado, vez que a lei deixa expresso que a remuneração deverá espelhar-se nas normas do mercado publicitário.

47. Recomenda-se que seja suprimido o item 15.6 da Minuta de Edital (fl. 149), vez que a lei 8.666/1993 em seu artigo 56, § 4º, estabelece que “a garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a execução do contrato e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente”, o que deverá ser automático, sem necessidade de qualquer solicitação da contratada à contratante.

48. Recomenda-se que seja retificado o item 20.17 da Minuta de Edital (fl. 151), pois o resultado desta licitação, bem como todo ato que seja necessário dar publicidade, deverá ser publicado através de imprensa oficial e ficando a cargo da Prefeitura Municipal de Parauapebas.

49. Recomenda-se sejam incluídos na Minuta de Edital, itens e subitens referentes à rescisão contratual, conforme redação da minuta de edital padrão de concorrência já aprovada por esta Procuradoria Geral, nos moldes dispostos nos artigos 77 a 80 da Lei nº 8.666/93, devendo constar também na minuta de contrato.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



50. Recomenda-se, ainda, que sejam incluídos na Minuta de Edital, itens e subitens referentes à fiscalização, do aumento ou supressão do valor a ser contratado, adotando-se a redação da minuta de edital padrão de concorrência já aprovada por esta Procuradoria Geral, nos moldes dispostos na lei nº 8.666/93, devendo constar também na minuta de contrato.

51. E, por fim, recomenda-se que, após a efetivação de todas as alterações/adequações aventadas no presente parecer jurídico, o processo seja revisado na íntegra, evitando-se divergências entre o Memorial Descritivo, Briefing, Minuta de Edital e Minuta de Contrato Administrativo.

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público na contratação de até 02 (duas) agências de publicidade para prestação de serviços especializados em comunicação social, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por finalidade o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, internet, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução e distribuição externa de competência da Assessoria de Comunicação da empresa especializada em serviços de publicidade e propaganda, para atender as demandas da Prefeitura Municipal de Parauapebas (ASCOM/PMP), Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Edital CONCORRÊNCIA nº 3/2017-001 GABIN, bem como seus anexos, obedecerão aos requisitos legais instituídos na Lei 12.232/2010, na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

Nestes termos, é o parecer, S.M.J.

Parauapebas/PA, 23 de Janeiro de 2018.


CÂNDIDA DA SILVA LOPES NETA

Assessora Jurídica de Procurador

OAB/MA nº 10.091

Dec. 752/2017


CLÁUDIO GONÇALVES MORAES

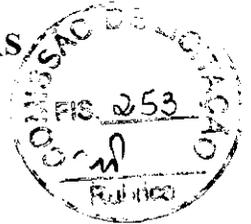
Procurador Geral do Município

OAB/PA 17.743

Dec. 001/2017



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. Concorrência n° 3/2017-001GABIN.

Objeto: Contratação de até 02 (duas) agências de publicidade para prestação de serviços especializados em comunicação social, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por finalidade o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, internet, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução e distribuição externa de competência da Assessoria de Comunicação da empresa especializada em serviços de publicidade e propaganda, para atender as demandas da Prefeitura Municipal de Parauapebas (ASCOM/PMP), Estado do Pará.

Assunto: Análise da legalidade da Minuta de Contrato Administrativo.

Trata-se de solicitação de Parecer jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta de Contrato Administrativo, do processo licitatório Concorrência n° 3/2017-001GABIN, do tipo técnica e preço.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração da minuta de contrato administrativo, passemos a analisar a referida minuta a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei n° 8.666/93 (e posteriores alterações), Lei 12.232/2010, Lei 4.680/1965 e nas demais legislações aplicáveis ao caso.

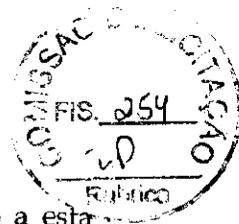
Inicialmente, cumpre observar que foi proferido parecer jurídico referente à análise da Minuta de Edital e seus anexos em 23 de janeiro de 2018, porém, naquele momento a Minuta de Contrato Administrativo não constava nos autos, motivo pelo qual se recomendou a juntada da referida minuta no item 35 do Parecer Jurídico de fls. 218-232.

Destaca-se que após o Parecer Jurídico (fls. 218-232) constam os seguintes documentos: o decreto n° 2290/2017 que designa a Comissão Permanente de Licitação (fl. 233); o memorando n° 017/2018-CPL que solicita providências a respeito das recomendações feitas pela Procuradoria Geral (fls. 234); a minuta de contrato administrativo (fls. 235-251); bem como o despacho à Procuradoria Geral do Município para análise da minuta de contrato administrativo, assinado pela Coordenadora de Licitações e Contratos (fl. 252).

Cumpre ressaltar que, embora a Coordenadora do Setor de Licitações e Contratos tenha encaminhado o memorando n° 017/2018-CPL (fl. 234) ao Gabinete do Poder Executivo Centro Administrativo – Morro dos Ventos – Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas – Pa
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



em 26 de Janeiro de 2018, até a data em que o presente processo foi encaminhado a esta Procuradoria Geral (29/01/2018) por meio do despacho de fl. 252, não consta nenhuma resposta do Gabinete referente às recomendações do Parecer Jurídico de fls. 218-232. Portanto, **será realizada a análise somente da Minuta de Contrato Administrativo (fls. 235-251), emitindo-se parecer jurídico que passará a integrar os autos às fls. 253-257.**

Frise-se, ainda, que apesar do despacho de fl. 252 fazer referência à reanálise da minuta, trata-se na verdade da primeira análise, pois a Minuta de Contrato Administrativo não estava constando nos autos quando foi realizada a devida análise da Minuta de Edital e seus anexos, conforme consta no Parecer Jurídico de fls. 218-232, que recomendou em seu item 35 a juntada da minuta de contrato administrativo.

Assim, observa-se que a conveniência da tratada contratação está consubstanciada nos autos, todavia necessário tecer as seguintes considerações:

1. O item 1 da Cláusula Primeira da Minuta de Contrato Administrativo (fl. 235) dispõe que "O objeto da presente concorrência é a Contratação de **até 2 (duas)** agências de publicidade para prestação de serviços especializados em **comunicação social**, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por finalidade o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução e distribuição externa (divulgação) dos serviços publicitários de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Parauapebas, Estado do Pará".

Ressalta-se que o art. 2º, § 3º, da Lei 12.232/2010 estabelece que:

"§ 3º Na contratação dos serviços de publicidade, faculta-se a adjudicação do objeto da licitação a mais de uma agência de propaganda, sem a segregação em itens ou contas publicitárias, mediante justificativa no processo de licitação."

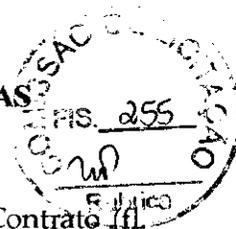
Portanto, tendo em vista que o objeto prevê que serão contratadas **até 2 (duas)** agências de propaganda, recomenda-se que o órgão licitante defina se será realizada a contratação de apenas uma agência ou se serão contratadas mais de uma agência de publicidade, caso em que não poderá haver segregação em itens ou contas publicitárias; devendo, ainda, juntar-se aos autos a **justificativa desta escolha**, a fim de atender à disposição legal do § 3º, art. 2º, Lei 12.232/2010. Frise-se que o item 1.2.1 da Cláusula Primeira (fl. 236) se refere à contratação de 02 (duas) agências de propaganda.

Destaca-se, ainda, que a Cláusula Primeira da Minuta de Contrato (fl. 235) deveria se referir ao objeto do contrato, ou seja, aos serviços que serão contratados e prestados pela (s) Agência (s) de Publicidade (s), sendo que a quantidade de agências a serem contratadas deve ser definida no Memorial Descritivo, e não na fase de contratação.

Assim como se recomendou no Parecer Jurídico (fls. 2018-232) referente à análise da Minuta de Edital e seus anexos, recomenda-se que a área técnica reavalie o objeto ou apresente a devida justificativa, demonstrando-se nos autos que o objeto que se pretende licitar não está enquadrado na vedação prevista no art. 2º, § 2º, da Lei nº 12.232/2010, que veda expressamente "a inclusão de quaisquer outras atividades, em especial as de assessoria de imprensa, **comunicação** e relações públicas ou as que tenham por finalidade a realização de eventos festivos de qualquer natureza, as quais serão contratadas por meio de procedimentos licitatórios próprios, respeitado o disposto na legislação em vigor".



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



2. Observa-se que o item 1.1.1 da Cláusula Primeira da Minuta de Contrato (fl. 235) se refere às atividades complementares, todavia, como as atividades descritas no item 1.1.1 diferem um pouco das previstas no art. 2º, §1º, da Lei 12.232/2010, recomenda-se que a Área Técnica se certifique de que as atividades previstas no item 1.1.1 são compatíveis com o art. 2º, §1º, incisos I a III, da Lei 12.232/2010.

O item 1.1.1.1 da Cláusula Primeira da Minuta de Contrato (fl. 235) dispõe que "As pesquisas e outros instrumentos de avaliação previstos na alínea "a" do subitem 1.1.1 terão a finalidade de (...)". Observa-se que a alínea "a" do subitem 1.1.1 da Minuta de Contrato se refere "à produção e à execução técnica das peças e ou material criados pela agência contratada". Contudo, o art. 3º da Lei 12.232/2010 prevê que "as pesquisas e avaliações previstas no inciso I do § 1º do art. 2º desta Lei terão a finalidade específica de aferir o desenvolvimento estratégico, a criação e a veiculação e de possibilitar a mensuração dos resultados das campanhas publicitárias realizadas em decorrência da execução do contrato". Frise-se que o inciso I do §1º do art. 2º se refere "ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento sobre o mercado, o público-alvo, os meios de divulgação nos quais serão difundidas as peças e ações publicitárias ou sobre os resultados das campanhas realizadas, respeitado o disposto no art. 3º desta Lei". Portanto, recomenda-se que a área técnica retifique o item 1.1.1.1 da Cláusula Primeira da Minuta de Contrato conforme a previsão do art. 3º, da Lei 12.232/2010. É importante ressaltar, ainda, que o parágrafo único, do art. 3º, da Lei 12.232/2010 veda a "inclusão nas pesquisas e avaliações de matéria estranha ou que não guarde pertinência temática com a ação publicitária ou com o objeto do contrato de prestação de serviços de publicidade".

3. O item 3.1 da Cláusula Terceira da Minuta de Contrato (fl. 236) prevê que "o prazo de início de execução dos serviços será de 05 (cinco) dias corridos, após recebimento da ordem de serviço expedida pela CONTRATANTE e o de conclusão, será de acordo com o proposto pela CONTRATADA, se inferior ao máximo definido no caput desta cláusula". Entretanto, a cláusula terceira determina apenas o prazo de início dos serviços (cinco dias), sem definir qualquer prazo para a conclusão dos mesmos, apenas informa que será de acordo com o proposto pela contratada; desta forma, recomenda-se que a divergência apontada seja sanada.

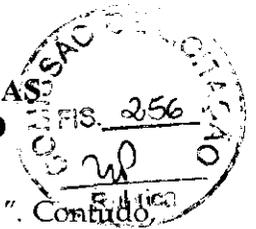
4. O item 7.1 da Cláusula Sétima da Minuta de Contrato Administrativo (fls. 237-238) informa que a vigência do contrato será de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93. Destaca-se que o inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93 prevê a possibilidade de se prorrogar a duração de contratos cujo objeto seja a execução de serviços contínuos até sessenta meses. Contudo, assim como foi recomendado no parecer jurídico referente à análise da Minuta de Edital e seus anexos, deve ser demonstrada nos autos a natureza continuada da presente contratação.

5. Recomenda-se que a redação da Cláusula Oitava da Minuta de Contrato Administrativo (fls. 238 e 239), que trata "dos materiais e serviços", seja devidamente readequada ao objeto que se pretende contratar, especialmente a redação dos itens 8.1, 8.2, 8.3, 8.9, 8.10 e 8.12, que se referem expressamente a obras de engenharia. O mesmo ocorre com os itens 11.1.4 da Cláusula Décima Primeira e 12.1/12.2 da Cláusula Décima Segunda da Minuta de Contrato Administrativo (fl. 242), bem como com os itens 15.4 e 15.3 da Cláusula Décima Quinta da Minuta de Contrato Administrativo (fl. 243).

6. O item 10.15 da Cláusula Décima da Minuta de Contrato (fl. 240) prevê como obrigação da contratada "submeter a contratação de fornecedores, para a execução de serviços objeto



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



deste contrato, em qualquer hipótese, à prévia e expressa anuência da CONTRATANTE". Contudo, atente-se ao fato de que o art. 14, da Lei nº 12.232/2010 estabelece que "somente pessoas físicas ou jurídicas previamente cadastradas pelo contratante poderão fornecer ao contratado bens ou serviços especializados relacionados com as atividades complementares da execução do objeto do contrato, nos termos do § 1º do art. 2º desta Lei". Destaca-se, ainda, que o item 1 do memorial descritivo (fl. 27) veda a subcontratação de outra agência de publicidade para a execução dos serviços compreendidos no objeto do edital.

7. O item 15.3 da Cláusula Décima Quinta da Minuta de Contrato Administrativo (fl. 243) preconiza que "o prazo de execução de serviços será de 5 (cinco) dias corridos, contados a partir do recebimento da ordem de serviço", porém, considerando a natureza do objeto, recomenda-se que Área Técnica reavalie o prazo estabelecido, uma vez que a rigidez do prazo de execução poderá comprometer a qualidade dos trabalhos a serem desenvolvidos, sendo mais prudente, talvez, fixar um prazo mínimo e máximo para a realização dos trabalhos.

8. Observa-se que o item 21.2.3 da Cláusula Vigésima Primeira da Minuta de Contrato Administrativo (fl. 247) informa que "as sanções aplicadas serão registradas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores SICAF pelo CONTRATANTE", todavia, o SICAF (Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores) constitui o registro cadastral do Poder Executivo Federal; deste modo, recomenda-se que seja adotada a redação padrão utilizada em todos os editais do Município de Parauapebas quanto às sanções administrativas. Destaca-se que o item 21.2.3.1 da Cláusula Vigésima Primeira da Minuta de Contrato Administrativo (fl. 247) também se refere ao SICAF.

9. O item 25.1 da Cláusula Vigésima Quinta da Minuta de Contrato Administrativo (fl. 251) trata da possibilidade de reajuste de preços, elegendo como índice o INCC - Índice Nacional do Custo de Construção, no entanto, tendo em vista que o objeto do contrato será a prestação dos serviços de publicidade, o índice adotado pela Minuta de Contrato Administrativo é incompatível com o referido objeto. Ademais, ressalta-se que a remuneração pelos serviços de publicidade será realizada, considerados os descontos concedidos ao Município de Parauapebas, com base na tabela de preços do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado do Pará devidamente atualizada, que consta anexada às fls. 05-25.

10. E, por fim, recomenda-se que sejam observadas as demais recomendações que constam no Parecer Jurídico de fls. 218-232, evitando-se divergências entre o Memorial Descritivo, Briefing, Minuta de Edital e Minuta de Contrato Administrativo.

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público na contratação de até 02 (duas) agências de publicidade para prestação de serviços especializados em comunicação social, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integralmente que tenham por finalidade o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, internet, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução e distribuição externa de competência da Assessoria de Comunicação da empresa especializada em serviços de publicidade e propaganda, para atender as demandas da Prefeitura Municipal de Parauapebas (ASCOM/PMP), Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Contrato Administrativo referente à CONCORRÊNCIA nº 3/2017-001 GABIN, obedecerá aos requisitos legais instituídos na Lei



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

12.232/2010, na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.



Nestes termos, é o parecer, S.M.J.

Parauapebas/PA, 29 de Janeiro de 2018.

CÂNDIDA DA SILVA LOPES NETA

Assessora Jurídica de Procurador

OAB/MA nº 10.091

Dec. 752/2017

CLÁUDIO GONÇALVES MORAES

Procurador Geral do Município

OAB/PA 17.743

Dec. 001/2017