



À

PREFEITURA MUNICIPAL DE PATROCÍNIO

At.: Comissão de Contratação

Av. João Alves do Nascimento, nº 1.452, Centro, CEP 38.747-050.

licitacaoptc@patrocinio.mg.gov.br

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA
Nº 03/2025**

SINDICATO DAS AGÊNCIAS DE PROPAGANDA DO ESTADO DE MINAS GERAIS SINAPRO - MG, inscrito no CNPJ sob o nº 20.995.635/0001-83, com sede em Belo Horizonte / MG, na Rua Domingos Vieira, 587, Conjunto 913, Bairro Santa Efigênia, CEP 30150-240, na pessoa de seu Procurador, vem com fundamento na Lei 14.133/2021, oferecer Impugnação ao Edital de CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 03/2025, aduzindo para tanto o que se segue.

I - DA SÍNTESE DOS FATOS

A PREFEITURA MUNICIPAL DE PATROCÍNIO está promovendo licitação na modalidade Concorrência, tipo técnica e preço, com o objetivo de contratar empresa para prestação de serviços de publicidade e propaganda.

Antes de apresentar as razões pela quais considera que o Edital do certame em apreço está a merecer cancelamento, se faz mister destacar que o SINAPRO/MG é um Sindicato de classe criado com objetivo de congregar as empresas de publicidade e propaganda no estado de Minas Gerais.

A atuação do SINAPRO/MG abrange todos os municípios do estado de Minas Gerais e nos termos da Constituição Federal o SINAPRO/MG representa seus filiados e, em nome deles, defende a livre concorrência, o respeito às regras de mercado e o direito de todos ao livre exercício empresarial, cabendo-lhe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas.

Trazendo o assento constitucional da legitimidade deste Sindicato, estabelece o art. 8º, inc. III da Magna Carta, verbis:

“ III – ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas.”

Assim sendo, agindo na defesa dos interesses de seus associados, oferece a presente impugnação dentro do prazo legal.

Logo, diante da expressa previsão legal do cabimento de Impugnação ao Edital no prazo de até dois dias úteis da data de abertura da sessão pública, o SINAPRO/MG se utiliza de tal prerrogativa, tendo em vista, considerar as normas contidas no referido Edital, contrárias ao atual regramento para licitações e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, ditado pela Lei 12.232 de 29 de abril de 2010, aplicável a todas as esferas do poder público, incluindo a União, Estados e Municípios e abrangendo o Executivo, Legislativo e Judiciário, além das pessoas

da administração indireta e todas as entidades controladas direta ou indiretamente pelos entes referidos.

III - DAS RAZÕES QUE JUSTIFICAM A IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

Frente aos ditames das leis 4.680/65, 14.133/2021, 12.232/2010, Decreto 57.690/66 e Normas Padrão do CENP, bem das regras práticas que regem o mercado, foram observados no corpo do edital, pontos que podem vir a macular o certame, atrasando o seu normal andamento ou até mesmo inviabilizá-lo, acaso não corrigidos.

IV - DA FORMA DE APRESENTAÇÃO DOS ENVELOPES

O Edital em seus itens abaixo transcritos determinam que (grifamos):

*“ 1.4. As Propostas Técnicas e de Preços das licitantes **deverão ser entregues no setor de Protocolo do Município de Patrocínio - na Av. João Alves do Nascimento, 1.452, centro - endereçados** à Comissão de Contratação, em 04 (quatro) envelopes distintos e separados, conforme disposto nos itens 8 e seguintes deste Edital até as 08:59 horas do dia 03 de setembro de 2025.*

*1.4.1. **Os envelopes de número 1, 2 e 3 serão abertos da Sala dos Conselhos – Secretaria Municipal de Assistência Social, situada na Rua Professor Cláudio Eustáquio de Alcântara, s/nº, Bairro Cidade Jardim, no Município de Patrocínio, às 09:00 horas do dia 03 de setembro de 2025.***

*5.9. **Os envelopes poderão ser enviados por via postal, desde que sejam entregues até a data e horário designado para as sessões, não se responsabilizando a Comissão de Contratação pela entrega fora dos prazos.**”*

Isto posto, e em face do sigilo quanto à autoria do Plano de Comunicação Publicitária, devido ao conteúdo do envelope nº 1, **tem-se que todos os envelopes deverão estar fechados e rubricados**, entretanto, o item 8.5 do Edital determina que (destacamos):

“ 8.5. O invólucro nº 1 deverá estar **sem fechamento e sem rubrica.**”

Assim, se mostra necessário adequar as condições nas quais o invólucro nº 1 deverá ser entregue: fechado ou aberto; com ou sem rubrica, afim de que não se criem possibilidades de desclassificação de qualquer das licitantes pela dubiedade presente no corpo do Edital, ou mesmo identificação dos invólucros nº 1.

V - DOCUMENTAÇÃO - QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA - CERCEAMENTO À AMPLA PARTICIPAÇÃO

No item 10.6 do Edital, se fez constar a exigência das licitantes apresentarem os índices de liquidez corrente, liquidez geral e de endividamento:

“ *Índice de Endividamento Geral: $IEG = (PC + Ex.LP)/AT$, onde $IEG < 0,90$, onde:*

IEG = Índice de Endividamento Geral PC = Passivo Circulante Ex.LP = Exigível a Longo Prazo AT= Ativo Total AT= Ativo Total”.

Entretanto, esse não é um índice usualmente utilizado no mercado para avaliar a qualificação econômico-financeira neste tipo de licitação.

A exigência do índice de endividamento – IE, não se afigura como usualmente adotado para a correta avaliação da situação financeira de uma agência de propaganda, uma vez que no desenvolvimento de suas atividades, circulam valores que não são seus, mas sim apenas para repasse vindo de seus Clientes para terceiros prestadores de serviço e ou até mesmo veículos de comunicação.

O Tribunal de Contas da União trouxe, no Informativo de Licitações e Contratos, as seguintes informações acerca do julgamento da TC 023.583, que envolvia uma Tomada de Preços onde foram exigidos índices não usualmente utilizados no mercado (destacamos):

“Licitação de obra pública: 2 – De modo geral, para o fim de qualificação econômico-financeira só podem ser exigidos índices usualmente utilizados pelo mercado, sempre de maneira justificada no processo licitatório.

Ainda na denúncia a partir da qual foi encaminhada notícia dando conta de pretensas irregularidades na Tomada de Preços 1/2010, realizada para execução do Convênio 657732/2009, firmado entre a Prefeitura Municipal de Davinópolis/GO e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – (FNDE), também foi apontada como irregular a exigência de índices de liquidez geral e liquidez corrente, bem como de grau de endividamento, não usualmente adotados para a correta avaliação da situação financeira.

Instados a se pronunciar a respeito do fato, os responsáveis consignaram que, em seu entendimento, seria possível e plausível a indicação dos índices exigidos no edital para serviços de engenharia, um pouco superiores às demais categorias de serviços, estando de acordo com o disposto no art. 31, § 5º, da Lei 8.666/1993. Além disso, argumentaram que, considerando a complexidade da obra, a intenção foi de garantir o cumprimento das obrigações pela empresa contratada.

Todavia, para o relator, ao contrário do afirmado pelos responsáveis, o edital não estaria em conformidade com a legislação, em face das grandes diferenças entre os índices usualmente adotados e os exigidos das empresas participantes do certame, conforme demonstrado pela unidade técnica.

Nesse contexto, destacou que, no âmbito da Administração Pública Federal, a Instrução Normativa MARE 5/1995 definiu que a comprovação de boa situação financeira de empresa oriunda de localidade onde o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - (SICAF) não tenha sido implantado, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral, Solvência Geral e Liquidez Corrente. As empresas que apresentassem

resultado igual ou menor do que 1,0, em qualquer dos índices referidos, deveriam, então, apresentar outras comprovações e garantias.

Por conseguinte, por essa e por outras irregularidades, votou pela aplicação de multa aos responsáveis, no que foi acompanhado pelo Plenário. Acórdão n.º 2299/2011-Plenário, TC-029.583/2010-1, rel. Min.-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, 24.08.2011.”

Nos procedimentos licitatórios, a apuração da qualificação econômico-financeira dos interessados está diretamente relacionada às peculiaridades de cada contratação. Não existindo índices pré-determinados em lei específica, e por isso faz-se necessário a exposição das razões no ETP que levaram à fixação dos seus valores no edital, principalmente quando não são usualmente utilizados, como é caso.

Neste sentido, os ensinamentos de Marçal Justen Filho:

“A qualificação econômico-financeira não é, no campo das licitações, um conceito absoluto. É relativo ao vulto dos investimentos e despesas necessários à execução da prestação. A qualificação econômico-financeira somente poderá ser apurada em função das necessidades concretas, de cada caso.[...]A Lei não determina nem especifica os índices a serem adotados, remetendo aos fornecidos pela ciência da contabilidade e pelas regras usuais no campo de auditoria. Todavia, caberá controle pelo Tribunal de Contas e pelo Poder Judiciário quanto à justificativa utilizada para a adoção do índice, tendo em vista que essa escolha poderá restringir o caráter competitivo do certame.” ((JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15ª edição, São Paulo: Dialética, Pág. 537 e 542).”

Por outro lado, a Instrução Normativa nº 3/ 2018 - SICAF, fixa critérios a serem seguidos quando da escolha

de índices com vistas a se comprovar a qualificação econômico-financeira dos licitantes, senão vejamos (destacamos):

*“Art. 22. A comprovação da situação financeira da empresa será constatada mediante obtenção **de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC)**, resultantes da aplicação das fórmulas:*

I - Liquidez Geral (LG) = (Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo)/(Passivo Circulante + Passivo Não Circulante)

II - Solvência Geral (SG)= (Ativo Total)/(Passivo Circulante +Passivo não Circulante); e

III - Liquidez Corrente (LC) = (Ativo Circulante)/(Passivo Circulante)

*Parágrafo único. **É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.** (Incluído pela IN nº 10, de 2020).”*

Portanto, pode-se concluir que a exigência de qualificação econômico-financeira na fase de habilitação das licitações **deve ser feita levando-se em consideração o caso em concreto, sob pena de se restringir a competitividade**, como posta no Edital em comento, pelo item abaixo :

*“10.6.4. Caso a empresa licitante apresente resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG) e Liquidez Corrente (LC); e **superior ou igual a 0,90 (zero virgula noventa) no índice de Endividamento Geral**, será exigido para fins de habilitação patrimônio líquido mínimo de 10% do valor total estimado da contratação.”*

Também deve haver justificativa nos autos, mesmo que adotados índices usualmente utilizados no mercado, o que não se comprovou existir.

Como exemplo, seguem abaixo as exigências de índices de diversos órgãos públicos, presentes em

licitações para contratação de serviços de publicidade, nos quais não foi solicitado o índice de endividamento:

“ SEGOV/MG – Concorrência Pública 001/2023

10.2.3.1. A comprovação da boa situação financeira da licitante será feita por meio da avaliação, conforme o caso:

a) do balanço referido na alínea “b” do subitem 10.2.3, cujos índices de Liquidez Geral (LG), de Solvência Geral (SG) e de Liquidez Corrente (LC), resultantes da aplicação das fórmulas a seguir, terão de ser maiores que um (>1):

Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo

$$LG = \frac{\text{-----}}{\text{Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo}}$$

Ativo Total

$$SG = \frac{\text{-----}}{\text{Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo}}$$

Ativo Circulante

$$LC = \frac{\text{-----}}{\text{Passivo Circulante}}$$

b) das demonstrações contábeis referidas na alínea “b1” do subitem 10.2.3, cujo Índice de Solvência, obtido conforme fórmula a seguir, terá de ser maior ou igual a um (≥ 1):

Ativo Total

$$S = \frac{\text{-----}}{\text{Passivo Exigível Total “}}$$

Prefeitura de Contagem – Concorrência Pública 001/2019

C) A comprovação da boa situação financeira da licitante será feita por meio da avaliação, conforme o caso:

c.1) do balanço referido na alínea “b” do subitem 8.2, cujos índices de Liquidez Geral (LG), de Solvência Geral (SG) e de Liquidez Corrente (LC), resultantes da aplicação das fórmulas a seguir, terão de ser maiores que um (>1):

Liquidez Geral (LG) = Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo / Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo;

Solvência Geral (SG) = Ativo Total / Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo;

Liquidez Corrente (LC) = Ativo Circulante LC / Passivo Circulante.

Prefeitura de Belo Horizonte - Concorrência Pública SMGO N.º 001/2022

“ 7.3.8. Cálculo dos índices de Liquidez Geral (LG) e Liquidez Corrente (LC), resultantes da aplicação das fórmulas abaixo, sendo considerado habilitado o LICITANTE que apresentar resultado igual ou maior que 1 (um), em todos os índices aqui mencionados:

Liquidez Geral (LG) = Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo / Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo;

Liquidez Corrente (LC) = Ativo Circulante LC / Passivo Circulante”.

Pelo exposto acima, denota-se que os índices usualmente exigidos para este tipo de licitação, são apenas Liquidez Geral, Solvência Geral e Liquidez Corrente, não se encontrando em nenhum dos editais de publicidade pesquisados, a presença de índice de endividamento.

Em se mantendo a exigência do índice IE e seu valor, denota-se a atipicidade da aplicação dos mesmos, tornando imprescindível a adequada justificativa dos responsáveis para tais exigências.

Pelo que requeremos a exclusão do índice IE do bojo do Edital, mantendo-se apenas os índices de Liquidez

Geral (LG), Solvência Geral (SG) e inclusão do índice de Liquidez Corrente (LC).

VI - DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES - CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA EXCLUSIVA - FALHAS NO ETP, EDITAL, TR E MINUTA CONTRATUAL

Dentre as obrigações das partes, o item 5.12.1 do Termo de Referência exige:

“ 5.12.1. Constituem obrigações da AGÊNCIA, além das demais previstas neste termo de referência outros instrumentos dele decorrentes:

*c) A AGÊNCIA deverá disponibilizar **para atendimento diretamente na Secretaria Municipal de Comunicação e Imprensa**, por pelo menos 8h diárias de segunda a sexta, durante todo o período do contrato, **os seguintes profissionais:***

c.1) 1 (um) profissional na área de planejamento e criação;

c.2) 1 (um) profissional na área de mídia e comunicação digital.

*d) Os profissionais relacionados no subitem anterior deverão ter experiência equivalente ou superior à daqueles indicados na proposta técnica, e **deverão dispor de seus próprios equipamentos de trabalho, tais como computadores, notebooks, celulares, tablets, mesas digitalizadores, etc. que devem ser fornecidos pela agência contratada**”.*

Tal exigência não se coaduna com a prática na contratação de agência de publicidade em todo o país, especialmente nesse caso, onde tal exigência vem desacompanhada da devida demonstração de que a medida é necessária à adequada execução do objeto licitado, ao não considerar os custos a serem suportados pela contratada, e sem avaliar a sua pertinência frente à materialidade da contratação e aos impactos no orçamento estimativo e na competitividade do certame, mostrando-se imprópria e de cunho cerceatório à ampla participação das licitantes.

Nos termos do disposto no art. 9º, inciso I, da Lei 14.133/2021, é vedado aos agentes públicos admitir, prever,

incluir ou tolerar situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Dessa forma, uma exigência como a de dedicação exclusiva de profissionais deve vir acompanhada da devida justificativa técnica, e , inclusive comprovada em planilha de custos, demonstrando sua absoluta necessidade, de forma a não exceder os limites da razoabilidade, restringir o caráter competitivo da licitação e impor ônus dispensável ao futuro contratado e a própria Administração, que pode ser responsabilizada pelo não cumprimento das obrigações trabalhistas.

As áreas requisitante e técnica devem atuar na definição desses requisitos, considerando as necessidades e as expectativas dos serviços a serem prestados, requisitos esses que não devem exceder o necessário para atender ao objeto que originou a contratação.

Há de se ressaltar que a justificativa posta na observação 1, fls. 30 do Termo de Referência, apesar de extensa, expõe apenas os benefícios, mas não os riscos à Prefeitura de Patrocínio. Na verdade, nem lograram comprovar a imprescindibilidade da presença diária dos dois profissionais, e se esta justifica o excessivo aumento de custos à Administração.

Há de ressaltar que o tipo de exigência posta no Edital vem configurar contratação de mão de obra com dedicação exclusiva em serviços regidos pela Lei 12.232/20210, a qual não se conhece precedente para editais de publicidade e propaganda.

Além do que, mesmo que se assim fosse, deveria a Prefeitura de Patrocínio prever tanto no ETP, quanto no Termo de Referência, no Edital e na Minuta Contratual (o que não

foi feito neste caso) normativas e obrigações que blindassem a Administração de futuros prejuízos, tais como:

I - exigir caução, fiança bancária ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas;

II - condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;

III - efetuar o depósito de valores em conta vinculada;

IV - em caso de inadimplemento, efetuar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, que serão deduzidas do pagamento devido ao contratado;

V - estabelecer que os valores destinados a férias, a décimo terceiro salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo contratante ao contratado somente na ocorrência do fato gerador;

VI - Exigir a comprovação do cumprimento das obrigações trabalhistas e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em relação aos empregados diretamente envolvidos na execução do contrato, em especial quanto ao registro de ponto, recibo de pagamento de salários, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário, comprovante de depósito do FGTS, recibo de concessão e pagamento de férias e do respectivo adicional, recibo de quitação de obrigações trabalhistas e previdenciárias dos empregados dispensados até a data da extinção do contrato, e recibo de pagamento de vale-transporte e vale-alimentação, na forma prevista em norma coletiva.

É que, nos casos de serviços contínuos com dedicação exclusiva, exigem maior controle na aferição das propostas (inclusive, com planilha de custos apropriada) e na fiscalização dos contratos, onde a Administração Pública responde

solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos trabalhistas, pelo descumprimento das obrigações do contrato.

E ainda, para resguardar a Administração e os direitos trabalhistas daqueles trabalhadores vinculados a execução do contrato com dedicação exclusiva de mão de obra, o edital ou contrato, deverá exigir garantia contratual, pagar faturas apenas após comprovação de pagamentos de verbas trabalhistas, utilizar a conta vinculada ou o pagamento pelo fato gerador, reter pagamentos das parcelas inadimplidas de direitos trabalhistas (art. 121, § 3º, inc. I ao V, Lei n. 14.133/21). Todas essas medidas são necessárias para resguardar a Administração e evitar a responsabilização subsidiária conforme a Súmula n. 331 do TST, e nada disso foi feito para mitigar os possíveis riscos à Prefeitura de Patrocínio.

Importante ressaltar o estabelecido no artigo 134 da Lei n. 14.133/21, que aclara que os preços contratados serão alterados, para mais ou para menos, conforme o caso, se houver, após a data da apresentação da proposta, a criação, a alteração ou a extinção de quaisquer tributos ou encargos legais ou a superveniência de disposições legais, com comprovada repercussão sobre os preços contratados, o que não consta em análise de revisão ou repactuação do Contrato.

Ademais, no exato teor do artigo 130, caso haja alteração unilateral do contrato que aumente ou diminua os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, no mesmo termo aditivo, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

Para elucidar as demandas relativas a indenizações, o artigo 131 da nova Lei de Licitações fixou que a extinção do contrato não configurará óbice para o reconhecimento do desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato, hipótese em que será concedida indenização por meio de termo indenizatório.

Quanto à prática e desenvolvimento dos trabalhos com dedicação exclusiva de mão de obra, a Prefeitura de Passos deveria observar no ETP, no TR e na Minuta Contratual a vedação aos seus servidores em praticar atos de ingerência na administração da contratada, a exemplo de:

- 1) Possibilitar ou dar causa a atos de subordinação, vinculação hierárquica, prestação de contas, aplicação de sanção e supervisão direta sobre os empregados da contratada;
- 2) Exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação prever a notificação direta para a execução das tarefas previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica, tais como nos serviços de recepção, apoio administrativo ou ao usuário;
- 3) Direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas;
- 4) Promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da contratada, mediante a utilização destes em atividades distintas daquelas previstas no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado;
- 5) Considerar os trabalhadores da contratada como colaboradores eventuais do próprio órgão ou entidade responsável pela contratação, especialmente para efeito de concessão de diárias e passagens;
- 6) Definir o valor da remuneração dos trabalhadores da empresa contratada para prestar os serviços, salvo nos casos específicos em que se necessitam de profissionais com habilitação/experiência superior a daqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria, desde que justificadamente;
- 7) Conceder aos trabalhadores da contratada, direitos típicos de servidores públicos, tais como recesso, ponto facultativo, dentre outros.

Nada disso foi feito ou pensado nesta licitação de publicidade de serviços contínuos, onde se exige a dedicação exclusiva de mão de obra.

Há de se ressaltar ainda, que a Lei nº 14.133/2021 veda expressamente no seu art. 9º, § 1º, inciso I:

“ Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato; (...).”

A gestão eficiente do contrato objetivado é essencial para assegurar a qualidade dos serviços prestados, o cumprimento das normas trabalhistas, a manutenção do equilíbrio econômico financeiro do contrato e a proteção da Administração Pública contra responsabilizações indevidas, pelos quais se pede a retirada da exigência contida na alínea “C” do item 5.12.1 do Termo de Referência.

VII - DAS ESTIMATIVAS PRESENTES NO TERMO DE REFERÊNCIA

As estimativas presentes no item 5.13. do Termo de Referência, além de desacompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte no processo licitatório disponibilizado o site da Prefeitura de Patrocínio, vão de encontro ao que dispõe o Estudo Técnico Preliminar, que consiste no

planejamento preliminar da contratação e documento que deve anteceder ao TR.

Assim, se mostra impraticável que o ETP indique um direcionamento, o TR vá em sentido contrário, é o que ocorreu nesse Processo Licitatório.

Vejamos o que diz o nascedouro do Edital (ETP) a respeito da Estimativa da Contratação:

4. ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES

Ademais, considerando a natureza intelectual dos serviços publicitários, que envolvem criação, planejamento estratégico, produção de peças e intermediação com veículos de mídia, não é possível estabelecer previamente uma estimativa quantitativa detalhada de cada item ou produto a ser executado. A demanda por serviços de publicidade varia conforme as necessidades institucionais, campanhas sazonais, programas governamentais e ações emergenciais.

Marçal Justen Filho explica melhor esta ausência do orçamento detalhado:

A ausência da previsão na Lei nº 12.232/2010 sobre a elaboração de projeto básico e de orçamento detalhado não é casual. As peculiaridades do contrato de serviços de publicidade impedem a predeterminação precisa e exata das atividades e despesas a serem realizadas. Uma parcela significativa das atividades e das despesas correspondentes não comporta predeterminação em momento anterior à instauração da licitação. Somente por ocasião da execução do contrato é que a campanha publicitária será concebida. Anote-se que as ofertas apresentadas na licitação não se referem à execução de um “projeto básico”, nem se referem a custos previstos em um “orçamento detalhado” (JUSTEN FILHO, 2020, p. 245).

Portanto, as quantidades específicas de produtos e serviços serão definidas durante a execução contratual, por meio de ordens de serviço emitidas pela Administração, conforme as estratégias de comunicação adotadas em cada campanha.

Em sentido contrário a tudo que foi defendido no Estudo Técnico Preliminar – ETP, temos o que consta do Termo de Referência:

“ 5.13. **Estimativa de Quantidades**

5.13.1. A estimativa de demanda baseia-se na produção média anual de materiais de comunicação institucional pelo governo municipal, considerando ações de utilidade pública, campanhas educativas, informativas e promocionais das políticas públicas em diversas áreas (saúde, educação, obras, cultura, esporte, assistência social etc.).

5.13.2. **Na execução do contrato são estimadas a execução das seguintes atividades:**

5.13.3. A agência contratada deverá estar apta a desenvolver, criar, adaptar, revisar, produzir e acompanhar a veiculação dos seguintes materiais e ações de comunicação, observando-se as quantidades médias anuais estimadas abaixo:

a) Criação de **peças gráficas digitais** (*cards* para redes sociais, *stories*, *carrosséis*, *banners* para sites e aplicativos): **2.000 peças/ano**

b) Criação de **peças gráficas impressas** (*folders*, panfletos, cartazes, faixas, *outdoors*, *banners*, *backdrops*): **600 peças/ano**

c) Produção de **vídeos institucionais e publicitários curtos** (até 2 minutos): **120 vídeos/ano**

d) Produção de vídeos documentais ou institucionais longos (mais de 2 minutos): **24 vídeos/ano**

e) **Spots e jingles** para rádio: **60 peças/ano**

f) **Anúncios para jornal e revista** (diagramação e adaptação): **50 peças/ano**

g) **Campanhas publicitárias completas** (com peças para TV, rádio, redes sociais, impressos e mídia externa): **12 campanhas/ano**

h) **Criação de identidade visual** para projetos e eventos institucionais: **30 projetos/ano** “.

Tal desajustamento entre o que consta do documento originário (ETP) e o documento dele decorrente (TR) demonstra a fragilidade do processo licitatório e traz insegurança jurídica e técnica para as agências proponentes, cerceando sua participação no certame, haja vista que a elevada e desproporcional estimativa prevista no item 5.13 do TR para a publicidade em um município como Patrocínio, pode se mostrar superior as ações praticadas ao nível da capital de Minas Gerais.

Pelo exposto, visando a hegemonia entre o ETP e o TR, e, buscando evitar o cerceamento à participação de uma ampla gama de agências ao certame, solicitamos a adequação da redação do item 5.13 do Termo de Referência ao item 4 do Estudo Técnico Preliminar.

VIII - DA ESTIMATIVA DE VALORES

Novamente há um desajustamento entre o ETP e o TR, desta vez no tocante ao valor dos recursos a serem utilizados na Concorrência, vejamos:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Para fins de planejamento e viabilidade econômica da contratação, adota-se como parâmetro o investimento máximo anual previsto para a execução contratual, conforme tabela abaixo:

Item	Descrição do serviço	Unidade	Quantidade	Valor total máximo
01	Contratação de uma agência de publicidade e propaganda para prestação de serviços técnicos especializados na concepção, planejamento, criação, execução e divulgação de campanhas institucionais, bem como na realização de outros serviços publicitários de interesse da Administração Pública do Município de Patrocínio/MG.	Und	01	R\$1.500.000,00

6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

A partir dessas fontes, estimou-se que o valor máximo de contratação será de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para um exercício anual reflete um dimensionamento realista, considerando o perfil e a intensidade das ações previstas, a inflação acumulada desde a última contratação e a ampliação das necessidades comunicacionais do município, conforme apresentado em documento apartado com justificativa do valor.

Dessa forma, o valor estimado de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para o exercício anual se mostra razoável, proporcional e compatível com os objetivos estratégicos da Administração, alinhado às práticas de mercado e fundamentado em critérios técnicos objetivos. Trata-se de um valor adequado para garantir a eficiência da comunicação institucional do Município de Patrocínio, especialmente no atual contexto de expansão de suas ações de visibilidade, promoção econômica e afirmação identitária.

TERMO DE REFERÊNCIA

13. DA ESTIMATIVA DO VALOR

13.1. A soma das despesas com o contrato resultante desta Concorrência está estimada em **R\$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais)**, pelos primeiros 12 (doze) meses, conforme levantamento feito no Estudo Técnico Preliminar e será executada de acordo com o previsto neste Termo de Referência.

MINUTA CONTRATUAL

CLÁUSULA 4 – DO VALOR DO CONTRATO E DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

4.1. A soma das despesas com o contrato resultante desta concorrência está estimada em **R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)**, pelos primeiros 12 (doze) meses.

CLÁUSULA 12 – DA GARANTIA

12.1. A CONTRATADA prestará garantia, em favor do Município, no valor de **R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais), correspondente a 5% (cinco por cento) sobre o valor estimado** no subitem 4.1, no prazo de 30 (trinta) dias contados a partir da data da assinatura do CONTRATO.

Pelo exposto, visando a hegemonia entre o ETP o TR e a MINUTA CONTRATUAL quanto ao valor da contratação, e, buscando evitar a anulação do Contrato a ser firmado pela agência vencedora, solicitamos a definição exata do valor com base na dotação orçamentária que deu origem ao processo licitatório.

IX - DA DEVIDA MOTIVAÇÃO DO ATO

Caso seja mantido o entendimento da continuidade do certame, sem a devida alteração aqui citada, mister se motivar o mesmo, pois estar-se-ia dirimindo um questionamento essencial à legalidade do ato administrativo atacado.

Dar uma resposta adequada a um interesse juridicamente relevante passa por um processo de justificação legalmente permissível.

Isso revela o caráter interativo ou complementar dos princípios que orientam o poder discricionário da autoridade.

Os princípios que orientam o exercício da discricção administrativa encerram limitações de duas ordens: legal ou estatutária e judicial.

Construídas pelo legislador ou pelos tribunais, essas limitações comunicam um dever de justificar as decisões, um senso de adequação de motivos e um dever/poder de atuar quando necessário.

O dever de atuar, enfim, para atender a uma necessidade, decorre da percepção de que a autoridade possui um poder-dever de dar as respostas corretas para acudir a um interesse legalmente protegido.

Somente mediante a enunciação dos fundamentos de fato e de direito que ensejaram a prática do ato administrativo, poder-se-á verificar se a atuação estatal respeitou as condições impostas pelo povo para o exercício da atividade pública: cumprir a Constituição, observar as leis e promover o interesse público.

Esse é também o entendimento de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, Legalidade, motivo e motivação do ato administrativo. Revista de Direito Administrativo, Infraestrutura, Regulação e Compliance. n. 26. Ano 7. p. 429-442. São Paulo: Ed. RT, jul./set. 2023:

"A necessidade de motivação do ato administrativo decorre de expressa disposição legal. Nos termos do art. 2º da Lei nº 9.784/99, "a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência". Por sua vez, o parágrafo único, inciso VII, do mesmo dispositivo legal, exige a "indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão".

X - DAS CORREÇÕES EDITALÍCIAS E DA DEVIDA NOVA PUBLICAÇÃO DO EDITAL, ABERTURA DOS PRAZOS

Pelas razões fático-jurídicas anteriormente expendidas, conclui-se, de forma objetiva, que, se o aviso de licitação já foi publicado e o prazo para publicidade do certame encontra-se em curso, qualquer modificação substancial que se faça no instrumento convocatório e que afete não apenas a formulação das propostas, mas também as condições para habilitação, deverá ser comunicada aos eventuais interessados que já tenham retirado o ato convocatório, bem como novo aviso de licitação deverá ser publicado, obedecida a forma e intensidade do art. 55 da Lei de Licitações, reiniciando-se, a contagem do prazo legal para a publicidade do certame.

Inclusive, não é demais lembrar que a própria Lei nº 14.133/2021 está carregada de tópicos de preocupação, acerca da responsabilização de eventuais responsáveis da disputa por: a) imposição de restrições indevidas à ampla concorrência; b) elaboração imprecisa de editais e c) inclusão de cláusulas que denotam o direcionamento do procedimento licitatório.

XI - DOS PEDIDOS

Certos que a Prefeitura Municipal de Patrocínio, seguirá fielmente os seus valores e deveres administrativos, apresentamos abaixo nossos requerimentos.

Diante do exposto, requer seja acolhida a presente impugnação e julgada procedente para que a uma, a Prefeitura Municipal de Patrocínio, proceda ao enquadramento do Edital ora impugnado aos ditames e normas procedimentais que regem o mercado de publicidade, haja vista as razões interpostas e proceda à alteração do presente certame; a duas, caso assim não entenda, que apresente a motivação ensejadora da necessidade da manutenção e finalização da Concorrência ora impugnada como se apresenta; a três, que encaminhe esta Impugnação em ambos os casos, à Autoridade Superior para apreciação final.

Nesses termos, pede deferimento.

Belo Horizonte- MG, 01 de agosto de 2025.

Documento assinado digitalmente
 WANDERLEI DAMASCENO DE AZEVEDO
Data: 01/08/2025 10:02:44-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**P.p. SINDICATO DAS AGÊNCIAS DE PROPAGANDA DO
ESTADO DE MINAS GERAIS - SINAPRO / MG**

**Wanderlei Damasceno de Azevedo
OAB/MG = 49.957**