



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 380245/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE TERRA ROXA
INTERESSADO: BLANCOLIMA COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA, ELVIS CANDIDO LIMA, IVAN REIS DA SILVA, JOANDRE CESAR DOS SANTOS, MUNICÍPIO DE TERRA ROXA, UMUARAMA PUBLICIDADES LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR: GILBERTO ALEXANDRE DE ABREU KALIL, VITOR JOSE BORGHI
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 1677/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Terra Roxa. Concorrência Presencial n.º 1/2024. Concessão de medida cautelar. Pela homologação.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações (peça 3), com pedido de medida cautelar, apresentada pela empresa Umuarama Publicidades Ltda., em face do processo de licitação consubstanciado no Edital de Concorrência Presencial n.º 1/2024, promovido pelo **Município de Terra Roxa**, com vistas à “contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integralmente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e supervisão da execução externa e a distribuição de ações publicitárias junto a públicos de interesse”¹.

Pela exordial, a Representante, em suma, alega:

a) que a proposta da licitante vencedora está em desacordo com as disposições editalícias, não tendo sido previsto, especificamente, o valor da arte para publicação em redes sociais (sistema de cor RGB), que se previsto extrapolaria o valor previsto para a contratação, requerendo a desclassificação da empresa

¹ [file:///profiles/usersprofiles\\$/tc524921/Downloads/Concorr%C3%A2ncia%2001%20\(1\).pdf](file:///profiles/usersprofiles$/tc524921/Downloads/Concorr%C3%A2ncia%2001%20(1).pdf), acessado em 27/05/2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ganhadora, nos termos do art. 59 da Lei n.º 14.133/21 e dos itens 14.1.3 e 14.6.2 do Edital²;

b) que a Subcomissão Técnica do Município não justificou as notas atribuídas quando da avaliação das propostas apresentadas pelas licitantes, violando o art. 11, § 4ª, VI, da Lei n.º 12.232/10 e o item 13.10 do Edital³;

c) que a Subcomissão Técnica do Município deixou de reavaliar a pontuação atribuída em quesitos acerca da diferença entre a maior e a menor pontuação que foi superior a 20% da pontuação máxima do quesito. Dessa forma, afrontando o art. 6º, VII, da Lei n.º 12.232/10 e o item 14.6.1.5 do Edital⁴;

d) que houve a aplicação combinada da Lei n.º 8.666/93 e da Lei n.º 14.133/21, em especial pela possibilidade de interposição de recurso em diversos momentos, violando o art. 191 da Nova Lei de Licitações⁵.

Aduzindo que afronta aos princípios da legalidade, da motivação, da ampla defesa e do interesse público, ao final, assim se requer:

² **Art. 59.** Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

(...)

14.1.3. Serão desclassificadas as licitantes que apresentarem propostas com valor superior à verba destinada, ou que consignarem preços inexequíveis. (...)

14.6.2. Proposta de Preços

³ Dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências.

Art. 11. Os invólucros com as propostas técnicas e de preços serão entregues à comissão permanente ou especial na data, local e horário determinados no instrumento convocatório. (...)

§ 4º O processamento e o julgamento da licitação obedecerão ao seguinte procedimento: (...)

VI - elaboração de ata de julgamento dos quesitos mencionados no inciso V deste artigo e encaminhamento à comissão permanente ou especial, juntamente com as propostas, as planilhas com as pontuações e a justificativa escrita das razões que as fundamentaram em cada caso;

(...)

13.10. Elaboração, pela Subcomissão Técnica, da ata de julgamento do Plano de Comunicação Publicitária e encaminhamento à Comissão de Contratação e Licitação, juntamente com as propostas, as planilhas com as pontuações e a justificativa escrita das razões que as fundamentaram em cada caso.

⁴ **Art. 6º** A elaboração do instrumento convocatório das licitações previstas nesta Lei obedecerá às exigências do [art. 40 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993](#), com exceção das previstas nos incisos I e II do seu § 2º, e às seguintes: (...)

VII - a subcomissão técnica prevista no § 1º do art. 10 desta Lei reavaliará a pontuação atribuída a um quesito sempre que a diferença entre a maior e a menor pontuação for superior a 20% (vinte por cento) da pontuação máxima do quesito, com o fim de restabelecer o equilíbrio das pontuações atribuídas, de conformidade com os critérios objetivos postos no instrumento convocatório;

(...)

14.6.1.5. A Subcomissão Técnica reavaliará a pontuação atribuída a um quesito ou subquesito sempre que a diferença entre a maior e a menor pontuação for superior a 20% (vinte por cento) da pontuação máxima do quesito ou do subquesito, com o fim de restabelecer o equilíbrio das pontuações atribuídas, de conformidade com os critérios objetivos previstos neste Edital.

⁵ **Art. 191.** Até o decurso do prazo de que trata o [inciso II do caput do art. 193](#), a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“a) Seja deferida a medida cautelar, determinando-se ao Município de Terra Roxa/PR a imediata suspensão da licitação na modalidade Concorrência Presencial n.º 001/2024 até o julgamento final da presente Representação.

b) Seja citado o Município de Terra-Roxa, na pessoa de seu representante legal, o Prefeito Municipal IVAN REIS DA SILVA – para que, querendo, apresentem razões e justificativas sobre as ilegalidades apontadas na presente Representação;

c) Ao final, realizada a regular instrução do feito, que, no presente caso, desde já, se requer a celeridade, para que possa ser útil, requer seja assinalado prazo para os envolvidos no processo da licitação no âmbito da Administração do Município de Terra Roxa/PR, para anular a habilitação da empresa Blancolima para prosseguir no pleito e, conseqüentemente, determinar sua exclusão da classificação final.

d) Pleiteia-se ainda, pela nulidade dos atos administrativos da Subcomissão Técnica na avaliação da empresa ora representante, para que seja realizada nova avaliação com as devidas justificativas e em consonância ao que dispõe na legislação.”

Preliminarmente ao juízo de admissibilidade e à análise do pleito cautelar, considerando a possibilidade de que nos autos do procedimento licitatório poderiam constar justificativas relacionadas às alegações do Representante, determinei a intimação do **Município de Terra Roxa**, na pessoa de seu representante legal, para apresentação de manifestação preliminar quanto as supostas irregularidades narradas neste expediente (peça 10).

Pela defesa prévia (peça 13), o Município aduz que:

a) a participante vencedora do certame, no momento da proposta técnica, sugeriu a utilização pelo contratante das artes da contratada nas redes sociais do Município. Quando apresentada a impugnação pela Representante, alegando que tal proposta seria superior ao limite legal, esta foi contrarrazoada pela vencedora do certame, expondo que não haveria necessidade de apresentação de custo, visto que a proposta se ateve a uma sugestão à critério do Município de acatá-la ou não;

b) conforme disposto no parecer da equipe de Subcomissão Técnica, se entendeu inexistir falha procedimental que justificasse o pedido de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

anulação do processo licitatório, visto que houve a supressão da ausência da justificativa de nota atribuída;

c) considerando que a média da soma das notas atribuídas não apresentou diferença superior a 20%, os membros da subcomissão técnica não aplicaram a regra de reavaliação da pontuação; e

d) as disposições da Lei n.º 14.133/2021 foram amplamente observadas, em conjunto com a regra do Edital de Licitação que prevê, ao final de cada sessão, a oportunidade de manifestação de intenção recursal, não havendo aplicação combinada da antiga e da nova lei de licitações.

Alega ainda que a exordial afronta a fase de lances que já ocorreu, bem como a homologação e a assinatura do contrato, com início de vigência previsto para 15/07/2024.

Ao final, a municipalidade requer o indeferimento do pedido liminar e a ponderação quanto a necessidade dos serviços licitados para o atendimento do interesse público.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Compulsados os autos, **em sede de cognição sumária, me parece assistir razão à Representante no tocante a apontamento tratado aqui na letra “c”**. Explico.

No art. 6º, VII, da Lei n.º 12.232/2010⁶, regulamentadora do certame, é discorrida a necessidade de que a subcomissão técnica reavaliar a pontuação atribuída a um quesito sempre que a diferença entre a maior e a menor pontuação for superior a 20%.

Replicando a Lei em sua forma exata, é o que se encontra previsto no Edital em seu item 14.6.1.5⁷. Tal item assegura a obrigatoriedade de reavaliação

⁶ **Lei 12.232/2010**. Ementa: Dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências.

Art. 6º. VII - a subcomissão técnica prevista no § 1º do art. 10 desta Lei reavaliará a pontuação atribuída a um quesito sempre que a diferença entre a maior e a menor pontuação for superior a 20% (vinte por cento) da pontuação máxima do quesito, com o fim de restabelecer o equilíbrio das pontuações atribuídas, de conformidade com os critérios objetivos postos no instrumento convocatório;

⁷ 14.6.1.5. A Subcomissão Técnica reavaliará a pontuação atribuída a um quesito ou subquesito sempre que a diferença entre a maior e a menor pontuação for superior a 20% (vinte por cento) da pontuação máxima do quesito ou do subquesito, com o fim de restabelecer o equilíbrio das pontuações atribuídas, de conformidade com os critérios objetivos previstos neste Edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

da pontuação sempre que a diferença for superior a 20% da pontuação máxima do quesito ou da subquestão, com o fim de restabelecer o equilíbrio das pontuações atribuídas.

Pois bem. Dos documentos acostados aos autos, observo que houve uma diferença a qual extrapolou a porcentagem de 20% entre a maior e a menor nota atribuída à questão previsto no edital, conforme o apontamento realizado na exordial, referente a falta de reavaliação perante as notas divulgadas, tratado no item “c”:

atribuídas a cada quesito foram:

Investir no João			
	Danúbia	Tiago	Vanderlei
Raciocínio Básico	8,0	7,5	6,5
Estratégia de Comunicação Publicitária	9,0	8,5	6,0
Ideia Criativa	11,0	12,0	16,0
Estratégia de mídia e não mídia	6,0	5,0	6,0

Imagem obtida na exordial (peça 3).

Consoante demonstrado pela tabela acima, já poderíamos pressupor a garantia que a subcomissão técnica reavaliasse a pontuação atribuída. Entretanto, verifico que o Município não realizou a reavaliação, descumprindo a previsão editalícia.

Inclusive, o não atendimento ao edital pode ser observado pela manifestação do Município (peça 14), uma vez que afirmam “...da análise da pontuação atribuída pelos membros da subcomissão, nos termos da Ata nº 002 de folhas 538/540, entenderam os integrantes pela inaplicação da regra de reavaliação da pontuação, considerando que a média da soma das notas atribuídas não apresentou diferença superior a 20%” (grifei).

De fato, conforme apontado pelo Município, a diferença em questão de média não foi superior a 20%. Contudo, seguindo as premissas legais e editalícias, a reavaliação de pontuação seria considerada por meio da diferença das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

notas atribuídas aos quesitos ou subquesitos. Em momento algum a questão de diferença por média foi abordada como parâmetro para a reavaliação.

Ressalto que no quesito de “Estratégia de Comunicação Publicitária”, houve uma diferença exponencial entre o avaliador Vanderlei e a avaliadora Danúbia, totalizando, aproximadamente, 30% de diferença entre suas avaliações.

Sendo assim, **vislumbrando um descumprimento legal e editalício, compreendendo ser adequada à concessão de medida cautelar, objetivando o cumprimento do disposto no art. 6º, VII, da Lei n.º 12.232/2010 e no subitem 14.6.1.5. do certame em comento.**

Com este fim, registro que restou demonstrado a plausibilidade da alegação apresentada pela Representante, conforme considerações tecidas anteriormente, presente, portanto, o *fumus boni iuris*, enquanto o *periculum in mora*, está caracterizado, uma vez que a vigência do contrato decorrente do certame está prevista para o dia 15/07/2024.

Continuando a análise perfunctória sobre os demais apontamentos apresentados pela Representante, não vislumbro, de plano, que o Poder Executivo de Terra Roxa tenha incorrido nas irregularidades trazidas aos autos de modo que possam macular a contratação decorrente do Edital representado, como passo a expor.

No tocante a suposta irregularidade trazida na letra “a”, nas contrarrazões apresentadas pela empresa tida como vencedora da licitação (peça 5, fls. 13 a 23), é consignado que a publicação em redes sociais das peças a serem criadas pela possível contratada foi uma mera sugestão, a qual não acarretaria custos adicionais à Administração Pública. *In verbis*:

“Por conta do limite de peças fixado no edital (somente quatro, e nenhuma para redes sociais da própria prefeitura), a Blanco Lima sugeriu (reforço, como sugestão e não “obrigação”) o aproveitamento das peças criativas para serem utilizadas como recursos próprios do Município de Terra Roxa. Por exemplo: o filme publicitário, já feito e pago conforme campanha simulada, poderia perfeitamente ser usado pela própria Assessoria de Imprensa para publicação nas redes sociais (Facebook, Instagram e YouTube) da Prefeitura, sem custos adicionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Isso não demandaria nenhum esforço da agência além do que já tinha sido feito. A situação se repete com a **sugestão** para o spot de rádio, para ser usado em uma espera telefônica da prefeitura. Ora, a peça de áudio de 30" é perfeitamente executável em qualquer equipamento que aceite o formato .mp3.

Ou seja, a Blanco Lima propôs, como sugestão ao Município, disponibilizar as artes já feitas e pagas para uso da Prefeitura em suas redes sociais, sem qualquer custo adicional, **caso quisesse**. Afinal, uma agência deve apresentar ideias e inovações ao cliente, tendo sempre em mente a economicidade." (grifos do original)

Desta forma, a priori, não vislumbro tal proposta como razão para levar em consideração que as justificativas previstas pelo edital não estariam sendo atendidas conforme alegado pela Representante, mas apenas um sugestivo melhoramento que não ultrapassariam os custos previstos no edital.

Quanto a suposta ausência de justificativa às notas atribuídas quando da avaliação das propostas apresentadas pelas licitantes, versada na letra "b", registro que apesar de ter sido requisitado que fosse juntado aos autos o processo da Concorrência Presencial n.º 1/2024 na sua integralidade (peça 10), a municipalidade não o fez, restando prejudicada a análise deste item, o que deverá ser feito em fase meritória.

Por fim, quanto a possibilidade de interposição de recurso em diversos momentos da licitação, elencada à letra "d", ainda que transpareça possível flexibilidade do art. 165 da Lei 14.133/2021⁸, não me parece que tal previsão editalícia tenha gerado prejuízos, tanto ao erário quanto à competitividade, devendo a circunstância ser aprofundada na fase instrutória do presente feito.

Desta forma, por não vislumbrar, neste momento de cognição não exauriente, a presença da fumaça do bom direito em relação aos apontamentos elencados nos itens "a", "b", e "d", havendo a necessidade de uma análise mais

⁸ **Art. 165.** Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I – recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

[...]

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

[...]

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas "b" e "c" do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I – a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

II – a apreciação dar-se-á em fase única.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aprofundada dos fatos narrados, é inviável a concessão da cautelar pretendida quanto a estes pontos.

III. VOTO

Diante de todo o exposto, em observância ao disposto no art. 282, § 1º, do Regimento Interno⁹, proponho a homologação do Despacho n.º 772/24-GCFSC (peça 15), mediante o qual decidi pela **CONCESSÃO** de medida cautelar com vistas à **SUSPENSÃO do processo licitatório**, consubstanciado no Concorrência Presencial n.º 1/2024, no estado em que se encontra, **para sua adequação ao disposto no art. 6º, VII, da Lei n.º 12.232/2010 e no subitem 14.6.1.5. do certame em comento.**

Após apreciação da cautelar, publicada a decisão, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo para acompanhamento dos prazos de contraditório e, decorridos estes, à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para suas respectivas manifestações.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

Homologar o Despacho n.º 772/24-GCFSC (peça 15), mediante o qual decide pela **CONCESSÃO** de medida cautelar com vistas à **SUSPENSÃO do processo licitatório**, consubstanciado no Concorrência Presencial n.º 1/2024, no estado em que se encontra, **para sua adequação ao disposto no art. 6º, VII, da Lei n.º 12.232/2010 e no subitem 14.6.1.5. do certame em comento.**

⁹ **Art. 282.** § 1º Caso comporte decisão cautelar a mesma será proferida com urgência pelo Conselheiro Relator, produzindo efeitos imediatamente, sendo submetida à deliberação do Plenário na sessão subsequente, independentemente de inclusão em pauta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após apreciação da cautelar, publicada a decisão, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo para acompanhamento dos prazos de contraditório e, decorridos estes, à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para suas respectivas manifestações.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 20 de junho de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 11.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente