



À

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CÓRREGO FUNDO**

At.: Sr. Presidente da Comissão Permanente de Licitações e  
Pregoeiro

Rua Joaquim Gonçalves da Fonseca, n. 493, Mizaél Bernardes,  
Córrego Fundo/MG.

[pregoescorregofundo@gmail.com](mailto:pregoescorregofundo@gmail.com)

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE TOMADA DE PREÇOS  
005/2023**

**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 no parágrafo 1º do artigo 41 da Lei 8.666/93,  
oferecer **Impugnação ao Edital de TOMADA DE PREÇOS Nº  
005/2023**, aduzindo para tanto o que se segue.

**I - DA SÍNTESE DOS FATOS**

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

## SINAPRO/MG

### II - DA LEGITIMIDADE DO

Antes de apresentar as razões pela quais considera que o Edital do certame em apreço está a merecer reparos, 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 8.666/93 e 12.232/2010 foram observados no corpo do edital, pontos contraditórios que podem restringir a ampla participação de licitantes no certame, interferir e até impedir a normal prestação dos serviços pela Licitante vencedora.

### IV - DA QUEBRA DA ISONOMIA - DO CERCEAMENTO À AMPLA PARTICIPAÇÃO

Embora se considere acertada a modalidade licitatória escolhida e a abrangência do objeto para atender o interesse público, verifica-se que alguns regramentos do instrumento preambular podem ser aperfeiçoados, visando a melhor competitividade e isonomia entre os concorrentes, princípios basilares da disputa e escolha administrativa.

Consta do Edital (destacamos):

“4.4.3.3

a) apresentação de um conjunto de trabalhos, produzidos e veiculados pela licitante, sob forma de peças e respectivas memórias técnicas, nas quais se incluirá apresentação sucinta do problema que a peça se propôs a resolver; sendo trabalhos já efetuados de caráter informativo, educativo ou de orientação, **abrangendo 04 (quatro) áreas, tais como Saúde, Educação, Obras Públicas e Assistência Social**, devendo ser julgada a qualidade técnica e artística, a criatividade e a adequação dos trabalhos apresentados. **Serão exigidas 02 (duas) peças para cada área**, sendo avaliadas em conjunto.”

O artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93 veda expressamente a restrição ao caráter competitivo:

*“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

§ 1º *É vedado aos agentes públicos:*

*I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;”.*

Entendemos que se trata de uma exigência ilegal merecendo reprimenda pelas Cortes de Contas competente.

O edital contrariamente ao que pretende a Lei Geral de Licitações e a Lei 12.232/2010, impõe exigência que limita o universo de potenciais interessadas no certame, fato que pode vir a quebrar a isonomia e a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração, haja vista que apenas um pequeno número de licitantes possuem em seu Repertório todas as peças requeridas pela Prefeitura de Córrego Fundo.

Além do que, aquelas que possuem este requisito constituem-se de licitantes de maior porte, as quais certamente não se interessarão por um certame com a verba ora disponibilizada.

O STJ e o TCU já assentaram jurisprudência no sentido de que exigências de qualificação técnica não devem nunca ser desproporcionais e descabidas a ponto de oferecerem óbices ao caráter competitivo do certame.

Em assim o sendo, requeremos que a Prefeitura de Córrego Fundo reveja a exigência contida na alínea “a” do subitem 4.4.3.3 do Edital e a adeque sob o seguinte formato:

“4.4.3.3

a) apresentação de um conjunto de trabalhos, produzidos e veiculados pela licitante, sob forma de peças e respectivas memórias técnicas, nas quais se incluirá apresentação sucinta do problema que a peça se propôs a resolver; sendo trabalhos já efetuados de caráter informativo, educativo ou de orientação, devendo ser julgada a qualidade técnica e artística, a criatividade e a adequação dos trabalhos apresentados. Deverão ser apresentadas 5 (cinco) peças e ou material, independentemente do seu tipo ou característica e da forma de sua veiculação, exposição ou distribuição.”

## **V - DA DESCONSIDERAÇÃO DA IMPORTÂNCIA DOS SERVIÇOS INTERNOS DAS AGÊNCIAS**

Em face da possibilidade do aviltamento da remuneração dos serviços prestados pelas Agências, na qual se espelha a Proposta Comercial presente no Edital e seu consequente julgamento, a Prefeitura de Córrego Fundo correrá sérios riscos de não obter a adequada prestação dos serviços.

Observando a Proposta de Preços, item 11 do Edital, temos (destacamos):

“ 4.4.4.5.3 Pelos preços estabelecidos na tabela do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado de Minas Gerais, para serviços ali previstos, deduzido o percentual de desconto proposto pela agência.  
”

Ao permitir pontuação máxima para a Proposta que apresentar 100% (cem por cento) de desconto, além de utiliza-se de prática de preços incompatíveis com o mercado e com a verba a ser aplicada em mídia, a Prefeitura de Córrego Fundo abriu a possibilidade das licitantes apresentarem preços inexequíveis.

A seguir o raciocínio presente no Edital, onde será aplicada a maior nota para aquela Agência que ousar ofertar **100% (cem por cento) de desconto** sobre a Lista de Referência de Custos Internos do Sinapro/MG e bancar percentuais de honorários bastante inferiores aos praticados no mercado mineiro em conta que certamente não terá significativa remuneração decorrente de mídia, a conta certamente terá prejuízos.

Importante ressaltar que os órgãos públicos federais deverão considerar o perfil das ações publicitárias do órgão/entidade, **sendo sua adoção uma exceção, necessariamente precedida de demonstração de que sua supressão inviabiliza a execução dos serviços, considerando os princípios da eficiência e da economicidade na contratação.**

Assim, as Agências estarão diante de um dilema, pois conseguir a maior nota possível poderá resultar em um possível descumprimento contratual decorrente de uma entrega aquém do esperado, podendo chegar até mesmo em uma sanção de inidoneidade, ou até mesmo rescisão do contrato.

É que, ao zerarem na sua planilha de custos as despesas com pessoal interno, ao concederem 100% (cem por cento) de descontos sobre a Lista do SINAPRO/MG e praticarem preços incompatíveis com aqueles de mercado, as Agências não terão recursos suficientes para cumprirem o objeto do Edital de forma compatível.

Portanto, infere-se que a Prefeitura de Córrego Fundo, ao permitir a oferta de custos zero (100% de desconto) e impor percentuais muito baixo dos praticados no mercado mineiro pode não estar atentando para a literalidade da advertência contida no inciso III do artigo 11, nem no inciso III do Artigo 59, ambos da Lei 14.133/2021:

“ Art. 11. **O processo licitatório tem por objetivos:**

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - **evitar contratações** com sobrepreço ou **com preços manifestamente inexecutáveis** e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

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

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - **apresentarem preços inexecutáveis 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.”

Em face das disposições legais acima e a possibilidade de inexecutabilidade do futuro contrato a ser firmado, **requeremos que a Prefeitura de Córrego Fundo, reveja seu posicionamento quanto à possibilidade de desconto de 100% (cem por cento) sobre a Lista de Custos internos do SINAPRO/MG, e aplique limites compatíveis com aqueles praticados no mercado quanto aos honorários em face da verba de mídia a ser aplicada, visando assim, evitar uma possível inexecutabilidade no âmbito do contrato que pretende celebrar com a Agência vencedora desta licitação, caso contrário, que apresente motivação, via das especificações constantes da abertura do processo licitatório, que levaram à possibilidade de se permitir a entrega de Propostas de Preços com as condicionantes nela presentes.**

Em outra vertente, não mais importante para a perfeita entrega dos serviços à Prefeitura de Córrego Fundo, destacamos que as remunerações dos serviços prestados pelas Agências a seus Clientes são independentes entre si, e, assim devem ser valorizadas.

Os custos internos das Agências traduzem toda a intelectualidade de seus funcionários e prestadores de serviços, os quais devem ser devidamente remunerados para tanto. Há prevalecer a possibilidade do desconto de 100% (cem por cento) sobre os valores presentes na Lista de Custos Internos do SINAPRO/MG as Agências terão que reduzir a remuneração correspondente à parte do trabalho intelectual mais demandado nesta licitação, em flagrante prejuízo ao resultado por ela esperado.

**Esse não tem sido o caminho adotado pelo Governo de Minas Gerais (incluindo CEMIG, COPASA, CODEMIG), da Câmara Municipal de Belo Horizonte, nem de inúmeras Prefeituras e Câmaras em nosso Estado, que tem adotado em seus editais cláusulas que impedem a apresentação de preços globais ou unitários, simbólicos irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado limitando o desconto máximo de 70% (setenta por cento) em média sobre a Lista de Custos internos do SINAPRO/MG, o que tem beneficiado em muito os resultados esperados pela Administração, e também evitado descumprimentos contratuais e mesmo aplicação de possíveis penalidades que podem surgir da irrestrita aceitação de descontos sobre os custos internos das Agências, como o permitido na Proposta de Preços, do Edital da Prefeitura de Córrego Fundo.**

A pesquisa de mercado é o processo no qual a Administração define o valor estimado a ser gasto com a contratação pretendida.

Tal pesquisa deve ser entendida como um processo vital para auxiliar a Administração na obtenção da proposta mais vantajosa. Uma pesquisa de mercado mal executada é sempre prejudicial ao processo de aquisição: uma estimativa de preços muito baixa aumenta a ocorrência de licitações desertas; uma estimativa muito alta, compromete a economicidade da aquisição.

Sabedores da necessária seriedade, ética e compromisso com que a Prefeitura de Córrego Fundo conduz seus

posicionamento em prol do desenvolvimento de seu público alvo, **requeremos a revisão dos parâmetros de aplicação de descontos sobre a Lista de Custos Internos do SINAPRO/MG e sobre os honorários, quando da apresentação da Proposta de Preços prevista no Edital, colocando o limite médio (70%) adotado por outros entes públicos do Estado de Minas Gerais, via de pesquisa de preços de mercado**, cumprindo as ressalvas presente na legislação e tornando assim, a prestação exequível e rentável, afim de que as Agências vencedoras possam, de forma tranquila e pertinente, cumprir com seus deveres de proporcionar a mais proveitosa e eficaz propaganda, além de satisfazer plenamente as necessidades de comunicação desta Prefeitura.

## VI - DA INOBSERVÂNCIA ÀS NORMAS PADRÃO DO CENP

O Edital ao fixar a remuneração do desconto padrão do CENP ao patamar de 50% (cinquenta por cento) descumpre claramente as Normas Padrão da Atividade Publicitária:

### Edital

4.4.4.5 A execução dos serviços de que trata este edital será assim remunerada:

4.4.4.5.1 Relativamente à veiculação, os serviços publicitários farão jus aos descontos padrão de agência **não inferior à 50%** (valor da proposta) sobre o valor dos negócios encaminhados ao veículo, considerando-se o desconto concedido pelos veículos de comunicação sobre seus preços de tabela.

### Minuta de Contrato

2.5 A execução dos serviços de que trata este contrato será assim remunerada:

2.5.1 Relativamente à veiculação, os serviços publicitários farão jus aos descontos padrão de agência **não inferior a 50%** (valor da proposta) sobre o valor dos negócios encaminhados ao veículo, considerando-se o desconto concedido pelos veículos de comunicação sobre seus preços de tabela, deduzido o percentual de desconto p tema Progressivo de Serviços/B do subitem 4.4 das Normas Padrão do CENP.

As Normas Padrão são claras ao determinar que:

*“ 2.5. O “Desconto-Padrão de Agência” de que trata o art. 11 da Lei nº 4.680/65 e art. 11 do Decreto 57.690/66, bem como o art. 19 da Lei 12.232/10, é a remuneração destinada à Agência de Publicidade pela concepção, execução e distribuição de propaganda, por ordem e conta de clientes anunciantes.*

*2.5.1. Toda Agência que alcançar as metas de qualidade estabelecidas pelo **CENP**, comprometendo-se com os custos e atividades a elas relacionadas, habilitar-se-á ao recebimento do “Certificado de Qualificação Técnica”, conforme o art. 17, inciso I alínea “f” do Decreto nº 57.690/66, e **fará jus ao “desconto padrão de agência” não inferior a 20% (vinte por cento) sobre o valor dos negócios que encaminhar ao Veículo** por ordem e conta de seus Clientes.*

*2.5.1.1. No caso de relações non compliance indicadas pelo organismo de ética da entidade, o percentual será fixado pelos veículos de acordo com o que dispõe o art. 11<sup>3</sup>, da Lei nº 4.680/65, independentemente de qualquer recomendação do **CENP**, observado o disposto no art. 74 dos Estatutos Sociais.”*

Isto posto, requeremos que a Prefeitura de Córrego Fundo reavalie a questão posta acima e proceda à adequação das regras contidas no subitem 4.4.4.5.1 do Edital e 2.5.1 da Minuta Contratual, sob pena de assim fazer, estar incidindo em grave erro de entendimento quanto à disposição legal.

## VII - DA DEVIDA MOTIVAÇÃO DO ATO

Caso seja mantido o entendimento da continuidade do certame, sem as devidas adaptações impostas pela Lei 12.232/2010, mister se motivar este requisito, pois estar-se-ia

dirimindo um questionamento essencial à legalidade do ato administrativo.

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.

Para exercitar discricção adequadamente, diz outro princípio, deve-se dispensar adequada consideração ao mérito e aos fatos do caso individual, isto é, exige-se tratar os pontos-chaves de maneira racional, desenvolvendo-se argumentos informados. Racionalmente razoáveis são aqueles argumentos conclusivos e determinativos de respostas coerentes.

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.

Essa proteção é definida a partir da Constituição, consolidada nas leis e implementada pelo regulamento.

Uma falha grave na administração força a autoridade competente a investigar o assunto adequadamente e produzir uma resposta motivada.

À administração também cabe estabelecer mecanismos de avaliação dos resultados. Isso permite detectar falhas e gera oportunidade de reparação.

Avaliar resultados revela um comprometimento com o controle de qualidade da justiça administrativa.

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.

Por essas razões, é possível afirmar, com apoio na doutrina dominante, que a motivação dos atos administrativos configura exigência essencial ao Estado Democrático de Direito. De nada adiantaria a submissão da Administração Pública ao império da lei, se pudesse agir sem invocar os fundamentos fáticos e jurídicos de sua atuação, pois, nesse caso, não seria possível atestar a conformidade desta atuação com os parâmetros impostos pela ordem jurídica.

Um regime tal que comportasse solução diversa da defendida mais se aproximaria da tirania do que da democracia. Somente os déspotas se escusam de explicar os motivos de seus atos.

A idéia de controle, pois, é inerente à democracia e, talvez, mais importante do que a compreensão que a respeito dessa possui o senso comum, qual seja, a de eleição popular dos representantes do povo.

Na doutrina de Hugo de Brito Machado:

“A exigência da motivação dos atos administrativos em geral, aliás, está não apenas no Direito Positivo brasileiro”.

É constante no Direito de todos os povos civilizados, porque resulta da lógica jurídica, que é perene e universal. ”

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".

## VIII - DAS CONSEQUÊNCIAS DAS CORREÇÕES EDITALÍCIAS

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 das Leis de Licitações**, reiniciando-se, a contagem do prazo legal para a publicidade do certame.

Inclusive, não é demais lembrar que a própria Lei n.º 8.666/93 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, bem como a restrição da ampla participação dos licitantes.

## IX - DO PEDIDO

Certos que a Prefeitura Municipal de Córrego Fundo, seguirá fielmente os seus valores e deveres administrativos, apresentamos nossos requerimentos:

Diante do exposto, requer seja acolhida a presente impugnação e julgada procedente para que **a uma**, a Administração Pública, proceda ao enquadramento do Edital ora impugnado aos ditames e normas procedimentais da Lei 8.666/93, da Lei 12.232/2010 e, as Normas Padrão do CENP, haja vista as razões interpostas e proceda à alteração do presente certame, com nova publicação do mesmo, conforme requerido; **a duas**, que caso assim não entenda, que apresente a motivação ensejadora da necessidade da manutenção e finalização da Concorrência ora impugnada, conforme se encontra.

Nesses termos, pede deferimento.

Belo Horizonte- MG, 16 de novembro de 2023.

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

Wanderlei Damasceno de Azevedo  
OAB/MG - 49.957