



À  
**CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE**  
Comissão Permanente de Licitações  
Avenida dos Andradas, nº 3.100, Bairro Santa Efigênia, Belo  
Horizonte /MG.

## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CONCORRÊNCIA N° 05/2019**

**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 Presidente, vem com fundamento no parágrafo 1º do artigo 41 da Lei 8.666/93, oferecer Impugnação ao Edital de CONCORRÊNCIA N°05/2019, aduzindo para tanto o que se segue.

### **I - DA SÍNTESE DOS FATOS**

A **CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE** está promovendo licitação na modalidade Concorrência, com o objetivo de contratar empresa para prestação de serviços de publicidade.



## II - DA LEGITIMIDADE DO SINAPRO/MG

Antes de apresentar as razões pelas quais considera que determinados pontos do Edital em apreço estão a merecer reparos e ou esclarecimentos, 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.

O SINAPRO/MG se utiliza de tal prerrogativa, tendo em vista, considerar que alguns pontos contidos no Edital, poderão reduzir a ampla e devida competitividade ao certame, bem como levar à futura inexecutabilidade do próprio Contrato.

Além do que há no ar, um clamor no sentido de que esta licitação, por sua importância para o mercado publicitário mineiro, transcorra de forma rápida, transparente e sólida.

### III - DAS CONSIDERAÇÕES

A Concorrência anterior (01/2018) foi impugnada por este SINAPRO/MG, entretanto, a CMBH rejeitou os argumentos, não restando outra alternativa, senão a propositura do competente Mandado de Segurança, cuja liminar foi prontamente deferido pelo Juízo da causa.

Em face desta ação, a CMBH revogou a Concorrência 01/2018 e seguiu a abertura da Concorrência 05/2019, objeto deste Pedido.

Entretanto, mesmo o processo do Mandado de Segurança estando ainda em curso, a CMBH reapresenta neste novo Edital, alguns pontos arguidos pelo SINAPRO/MG e concedidos na liminar, uma das razões que aqui viemos por meio desta.

### DOS PONTOS A SEREM REVISTOS

#### Do efetivo valor a ser utilizado

Na minuta do contrato é previsto que “por se tratar de estimativa, o valor global indicado no subitem 3.1 deste contrato não constitui, em hipótese alguma, compromisso para a CMBH, razão pela qual não poderá ser exigido nem considerado pela Agência como parâmetro para pagamento mínimo.” (item 3.4).

A disposição elimina completamente com o equilíbrio contratual que, no âmbito das contratações públicas, materializa-se pela manutenção da equação econômico-financeira, estabelecida no momento da contratação, e salvaguardada pelo art. 37, XXI da Constituição como direito do particular contratado.

Destacamos que tal questão foi expressamente abordada na liminar que suspendeu a licitação anterior.



Impossibilidade de supressão ilimitada do quantitativo contratual - Eliminação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

O edital prevê que o valor de R\$ 9 milhões “não constitui, em hipótese alguma, compromisso futuro para a CMBH, razão pela qual não poderá ser exigido nem considerado pela Agência como parâmetro para pagamento mínimo, sendo devido pela CMBH apenas os serviços efetivamente prestados pela CONTRATADA por determinação formal da CMBH.” (item 5.3)

Também no contrato é previsto que “por se tratar de estimativa, o valor global indicado no subitem 3.1 deste contrato não constitui, em hipótese alguma, compromisso para a CMBH, razão pela qual não poderá ser exigido nem considerado pela Agência como parâmetro para pagamento mínimo.” (item 3.4)

Tais disposições contrariam claramente o disposto no § 1º art. 65 da Lei 8.666/93, segundo o qual “o contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.” (grifou-se)

Em mal disfarçada tentativa de burlar as disposições legais cogentes relativas à modificação dos contratos administrativos, a CMBH atribui para si, à margem da lei, a prerrogativa de arbitrariamente modificar quantitativamente o contrato administrativo, não apenas para além dos limites legais, mas de forma irrestrita e ilimitada.

O licitante atende ao chamado da licitação, e, caso vencedor, celebra o contrato administrativo, na legítima expectativa de executar seu objeto e aferir a justa remuneração pactuada, eis que faz investimentos e suporta custos, despesas e encargos permanentes, não podendo ficar sujeito exclusivamente à vontade do gestor público que, com base em critérios subjetivos, ocultos, obscuros ou desconhecidos, decidirá a seu exclusivo talante o quantitativo do objeto contratual a ser executado.

A disposição também elimina completamente com o equilíbrio contratual que, no âmbito das contratações públicas, materializa-se pela manutenção da equação econômico-financeira, estabelecida no momento da contratação, e salvaguardada pelo art. 37, XXI da Constituição como direito do particular contratado.

Destacamos que tal questão foi expressamente abordada na liminar que suspendeu a licitação anterior. Veja-se da decisão:

*“Também vislumbro o direito líquido e certo das empresas sindicalizadas junto à impetrante, consubstanciado no § 1º, art. 65, da Lei 8.666/93, pelo qual: “o contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos”, também em detrimento do aludido estatuto de contratação.”*

E igualmente no parecer do Ministério Público. Veja-se:

*“Com relação a supressão do quantitativo contratual, ei de concordar com os argumentos contidos na inicial e na decisão liminar, eis que o art. 65 da Lei 8.666/93 já estipula expressamente o limite das hipóteses de modificação dos contratos, devendo o edital obediência ao disposto na legislação em espeque”*

Portanto, nesse ponto, o edital claramente repete vício do ultimo edital, configurando, até mesmo, descumprimento de decisão judicial.

### **Honorários sobre serviços e suprimentos externos orçados juntos a fornecedores especializados**

Para os honorários sobre serviços de fornecedores especializados, o edital prevê “percentual máximo de 15%” (7.3.1), e a possibilidade de concessão de descontos pelos licitantes. A justificativa dada é a de que “o subitem 3.6.1 das Normas-Padrão do CENP estabelece que o percentual relativo a esses honorários a serem cobrados da CMBH pela CONTRATADA deverá ser de até 15% (quinze por cento).”

Todavia, o item 3.6.1 das normas CENP não prevê “percentual máximo” ou “até” 15% nesses honorários, diferentemente dos honorários previstos no item 3.6.2, nos quais de fato a norma fala em percentuais “mínimo” e “máximo”.

Para os honorários do item 3.6.1 as normas CENP preveem honorários fixos de 15%, não se tratando de percentual “máximo”.

A negociação para redução dos honorários sobre suprimentos de fornecedores especializados somente é autorizada pelo diploma normativo de regência quando atendidas certas condições.

É que a negociação do valor desses honorários somente é possível na hipótese estabelecida no item 2.8 das Normas-Padrão do CENP, vale dizer, quando “seja expressivo o investimento bruto anual a ser aplicado em publicidade pelo Anunciante”, e quando “a verba de mídia seja pelo menos duas vezes maior do que a da produção”, verbis:

*“2.8 É facultada, como exceção à regra do item 3.6.1, a negociação entre Agência e Anunciante dos honorários sobre os serviços e suprimentos*

*externos, desde que seja expressivo o investimento bruto anual a ser aplicado em publicidade pelo Anunciante através da Agência contratada, bem como que a verba de mídia seja pelo menos duas vezes maior do que a da produção."*

No caso, o investimento de publicidade da Câmara Municipal não pode ser considerado expressivo, muito menos que a verba de mídia seja pelo menos duas vezes maior do que a da produção.

Soma-se a isso o fato de que não foi predeterminado no projeto básico da licitação qual o montante do valor do contrato será destinado a investimento de mídia e qual montante será dirigido à produção, razão pela qual o segundo requisito exigido pelo item 2.8 das Normas-Padrão do CENP também não foi atendido, de sorte que se mostra ilegal a proposta de preços com previsão de redução dos honorários de 15% sobre a contração de serviços de fornecedores.

E mais.

As Normas Padrão do CENP determinam que o custo dos serviços internos, assim entendidos aqueles que são executados pelo pessoal e/ou com os recursos da própria Agência, deverá ser calculado com base em parâmetros referenciais estabelecidos pelo Sindicato da base territorial onde a Agência estiver localizada.

Ao não estabelecer qualquer desconto sobre estes custos, o CENP deixa a critério do mercado estipular uma média a ser praticada.

Isso não quer dizer que o desconto possa ser de 100%, sob pena de aviltar o principal ativo do serviço buscado pelos Anunciantes.

Bem assim, resta lembrar que a Lei 8.666/93 não permite a apresentação de proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda



que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

### **Qualificação econômico-financeira**

O Edital determina que a licitante que apresentar resultado igual ou menor que 1 (um) em qualquer dos índices referidos no subitem 8.4.3.7 deste edital deverá comprovar que possui capital mínimo ou patrimônio líquido equivalente a pelo menos 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação. (item 8.4.3.8)

E ainda que “será exigida da CONTRATADA a prestação de garantia para a execução contratual, no montante correspondente a 5% (cinco por cento) do valor global estimado da contratação definido no subitem 19.1 deste edital, observadas as regras e condições estatuídas no item II da minuta de contrato constante do ANEXO V I deste ato convocatório.” (item 20)

Há exigência cumulativa, o que contraria a Sumula 275/TCU:

*“SÚMULA Nº 275. Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, DE FORMA NÃO CUMULATIVA, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.”*

Ademais, não há justificativa para o índice adotado, o que contraria a Súmula 289/TCU:

*“SÚMULA 289: A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às*



*características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade”*

Não bastasse, para ampliar a competitividade, o edital, além de não cumular, deveria ter facultado às licitantes o preenchimento dos requisitos de qualificação por uma das três vias, à sua escolha, vale dizer: capital social, patrimônio líquido mínimo ou garantia (seguro-garantia, fiança bancária, etc.).

### **Aceitabilidade de preços**

O edital prevê no item 19.4 que “Como critérios objetivos para avaliação de aceitabilidade dos percentuais a serem cotados, a Comissão Permanente de Licitação utilizará como referência os percentuais médios estimados constantes da tabela do subitem 19.2 deste edital, bem como as informações e limitações indicadas nas letras "a", "b" e "c" do subitem 19.3 deste mesmo edital”.

Tendo em consideração que a Consulta de preços levada a efeito pela CMBH junto ao mercado, encontrou a média de 61% incidentes sobre os custos internos, tem-se que este deverá ser o balizamento entre o percentual máximo e mínimo a serem ofertados pelas licitantes.

Pelo que deveria se fazer presente a adoção de percentuais máximo e mínimo para a apresentação de descontos sobre os custos internos constantes da Lista do SINAPRO/MG.

### **Direitos autorais**

O edital prevê que deverá a agência “transferir para a CMBH os direitos autorais relativos aos produtos de



comunicação e outros abrangidos pelo objeto do contrato firmado com a CMBH, inclusive as peças publicitárias” (item 9.32 do TR).

Prevê, no item 10.2 que deverá a agência apresentar três alternativas de preços, com ou sem atribuição de exclusividade dos direitos, e durante e por tempo posterior ao de vigência contratual.

O item 10.5 também estabelece que “a CONTRATADA com a assinatura do contrato, cede à CMBH de forma total e definitiva os direitos patrimoniais de uso das ideias (incluídos os estudos, análises e planos), peças, campanhas e demais materiais de publicidade de sua propriedade de seus empregados, prepostos ou subcontratados, concebidos, criados e produzidos em decorrência do contrato firmado entre a CMBH e a CONTRATADA.”

E também que “o valor da cessão a que se refere o subitem 10.5 do TR é considerado incluído nas modalidades de remuneração definidas no contrato firmado entre a CMBH e a CONTRATADA.”

Várias questões são problemáticas.

Em primeiro lugar, a agência somente pode se obrigar a ceder os direitos autorais dos quais é detentora, ou seja, de suas próprias ideias. A cessão dos direitos autorais de terceiros não poderia ser prevista como uma obrigação da agência, por envolver direito alheio.

Ao se referir a terceiros, as disposições ainda falam em cessão de direitos de “subcontratados”. A contratação de fornecedores especializados sequer é subcontratação.



De resto, impossível prever que esses direitos autorais, ainda mais de terceiros, já estão incluídos na remuneração da agência.

Ora, o próprio edital prevê que eles serão objeto de cotação de preços (item 10.2 do TR), razão pela qual não pode estar incluído no preço o valor de algo que ainda nem se orçou, e somente poderá ser precificado quando da execução contratual.

### **Imposição indevida de responsabilidade às agências por fatos de terceiros**

É previsto como obrigação da agência “Administrar e executar todos os contratos, tácitos ou expressos, firmados com terceiros, bem como responder por todos os efeitos desses contratos perante terceiros e a própria CMBH.” (item 9.25 TR)

A disposição é muito ampla, genérica e ambígua. A agência contrata terceiros por conta e ordem do anunciante. A seleção desses contratados demanda, inclusive, prévio cadastro na CMBH.

Logo, quem responde pelos efeitos desses contratos, inclusive eventual inadimplemento, etc, são o anunciante e o fornecedor. A agência intermedia a contratação e não pode responder por todos os efeitos desses contratos.

Também é previsto que deverá a agência “ adotar as providências necessárias no sentido de preservar a CMBH e de mantê-la a salvo de reivindicações, demandas, queixas ou representações de qualquer natureza, relacionadas ao objeto contratado e, não o conseguindo, se houver condenação, reembolsar à CMBH as importâncias que esta tenha sido obrigada a pagar, dentro do prazo improrrogável de 10 (dez) dias úteis a contar da data do efetivo pagamento.” (item 9.30 TR)



A disposição é muito genérica, e não especifica qual modalidade de “reivindicações, demandas, queixas ou representações”. A agência não é seguradora universal da Administração Pública, e somente pode ser obrigada a reembolsar a CMBH por danos que tiver ela própria causado, em razão de descumprimento de obrigações que lhes eram exigíveis.

### **Anexo A - Briefing**

Observa-se que o briefing utilizado na cotação de preços enviada para algumas agências de propaganda, visando coletar os orçamentos de preços é o mesmo utilizado no Edital, sendo que neste consta o nome da Campanha (Tema) e nos orçamentos não.

Tudo resta igual nos dois briefings, todos os tópicos “situação geral”, “desafio de comunicação”, “objetivos de comunicação”, “público alvo”, “praça”, “período”, “verba referencial”, “pesquisas” “recursos próprios”, “esforços anteriores” e “observações finais”.

E mais, o Edital ainda dispõe que:

“As empresas poderão dar à campanha simulada o nome que melhor lhes convier, bem como ampliar o foco respectivo, desde que o tema seja efetivamente enfrentado e as questões postas neste briefing sejam efetivamente respondidas, bem como obedecidas as orientações específicas nele contidas, sob pena de desclassificação.”

Desta forma, resta evidenciada a quebra de isonomia por parte da CMBH, uma vez que as Agências que receberam o pedido de orçamento, acabaram privilegiadas pois antes mesmo de ser publicado o Edital, já possuíam o briefing em mãos e assim saíram na frente das outras, com informações privilegiadas.

Isto posto, requereremos a publicação de novo briefing para o exercício da campanha a ser objeto de análise da Subcomissão Técnica.

## Do Projeto Básico

15.7 - A escolha do tipo "TÉCNICA E PREÇO" foi feita com respaldo em orientações contidas na Lei n' 12.232/2010, com o objetivo de selecionar uma Agência de Propaganda suficientemente qualificada, **detentora de um domínio técnico necessário às necessidades da CMBH, porém, com a adição de um preço justo**, consideradas as particularidades da atuação publicitária.

15.7.1 - A busca por melhores e mais adequadas formas de contratação de serviços de publicidade levam sempre em conta a conciliação da excelência na prestação desses serviços com a aplicação do princípio da vantajosidade para a Administração Pública.

Desta forma, o tipo "técnica e preço" adotado pela CMBH objetiva a seleção de uma Agência que reúna, de fato e de direito, os atributos que a configurem como a proposta mais vantajosa, com base nos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade.

15.7.2 - **A adição pelo edital dos pesos 0,5 para a Nota Técnica e 0,5 para a Nota Preço atende às recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, no sentido de que, nesse tipo de licitação, a regra é a igualdade entre a valoração das notas, **sendo exceção da exceção a valoração superior da nota técnica em relação à nota preço**.

A CMBH deve levar em conta as exceções levadas em conta nas motivações que deram origem às Concorrências anteriores da própria Casa Legislativa, nas quais os pesos eram 70% para a técnica e 30% para o preço, principalmente porque as mesmas tiveram grande retorno institucional para a mesma, além do que a maioria dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais já adotam esta regra.

O artigo 31 da Instrução Normativa N° 3/2018 da Presidência da República, que disciplina as licitações e os contratos de serviços de publicidade a órgão ou entidade do Poder Público Federal, e segundo o qual:

"Art. 31. Dada a natureza intelectual dos serviços de publicidade, nos termos do §2º do art. 6º desta Instrução Normativa, na adoção do tipo de licitação "técnica e preço", o peso técnico (PT) e o peso de preços (PP) deverão ser, respectivamente, seis e quatro."

15.7.3 - Os pesos mencionados no subitem 15.7.2 supra refletem as especificidades da contratação quanto ao mesmo grau de relevância de ambas as notas para a execução contratual. Tais pesos foram estabelecidos de modo a não prejudicar a competitividade do certame pelo estabelecimento de condições desarrazoadas limitadoras da disputa ou, ainda, sem relação de pertinência com os requisitos indispensáveis à boa execução dos serviços.

O peso para a técnica possui total pertinência com o serviço / produto que a CMBH irá receber.

15.12 - A exigência de "projeto básico e/ou executivo" e de "orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários", como anexos do edital (conforme previsto nos incisos I e 11, do § 2º, do artigo 40 da Lei n° 8.666/1993), é dispensada para as licitações de publicidade, conforme estatuído no caput do artigo 6º da Lei n°12.232/2010.

Entretanto, a CMBH os inseriu no Edital, e em assim o sendo deveria respeitá-los, o que não fez, pois o subitem 19.2 consta como preços médios estimados de mercado:

**Desconto sobre os custos internos : 61%**

**Honorários sobre serviços e suprimentos: 11%**

**Honorários sobre contratação ou pagamento : 8%**

Como justificar a aceitação de desconto de 100% sobre os custos internos da Agência?

Agindo assim, a CMBH entende que poderão ser concedidos descontos de 100% sobre o subitem 1, bem como percentuais de honorários de 0% sobre os subitens 2 e 3, o que poderia configurar preço simbólico, irrisório ou de valor zero, vedados pelo § 3º do art. 44 da Lei 8.666/93, ou mesmo resultar em propostas inexequíveis, vedadas pelo art. 48 da Lei 8.666/93 !

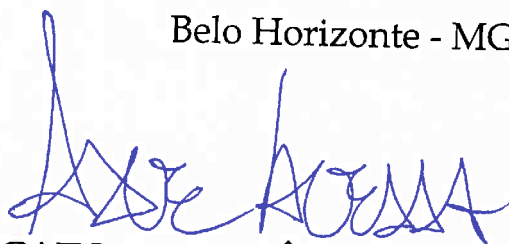
## XII - DO PEDIDO

Certos que a Câmara Municipal de Belo Horizonte, seguirá fielmente os seus valores e deveres administrativos, apresentamos nossos requerimentos:

- a) A suspensão do processo licitatório, com as devidas correções apontadas nesta peça;
- b) A nova publicação do Edital com a abertura de novo prazo, onde a Câmara proceda ao enquadramento do Edital ora impugnado aos ditames e normas procedimentais da Lei 8.666/93 e da Lei 12.232/2010 e às Normas Padrão do CENP, bem assim, quanto às regras de mercado, haja vista as razões interpostas, conforme requerido ;
- c) Que se assim não for, que seja efetivada a revogação do presente procedimento administrativo licitatório pelas patentes ilegalidades cometidas, no todo ou em parte, afim de que prevaleçam as imposições legais compatíveis;
- d) Caso assim não entenda, que apresente a motivação ensejadora da manutenção e finalização da Concorrência ora impugnada, conforme se encontra.

Nesses termos, pede deferimento.

Belo Horizonte - MG, 09 de março de 2020.



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

André Vidigal Cavalcanti de Lacerda  
Presidente