

Recurso: Recurso Administrativo referente à Concorrência Pública 001/2011

Protocolo: 11.103.119-3/11.397.969-0/11.397.836-8/11.397.954-2  
11.397.968-2/11.397.969-0 e 11.397.983-6

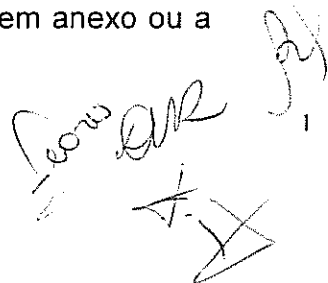
## DECISÃO

A empresa HEADS PROPAGANDA LTDA impetrou recurso administrativo contra a decisão da Comissão Especial de Licitação, nomeada pela Resolução 005/2011, da classificação da mesma em 7ª posição, após a abertura do invólucro 4 – Proposta de Preços.

A empresa ofereceu recurso administrativo, alegando que a sua classificação decorre diretamente da formulação de propostas das demais licitantes que violam frontalmente dispositivos da Lei de Licitações e frustam o caráter competitivo e, portanto, isonômico, do certame. E isto porque, em completa desatenção ao disposto no artigo 3º §§ 2º e 3º e o preconizado no art. 44 § 3º, da Lei de Licitações (a Lei 8.666/93), deixaram de cotar alguns itens para serviços de produção externa.

Alegou também que a composição de sua remuneração, na planilha de preços, para determinados serviços de produção externa, como realização de pesquisa e outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento pertinentes à execução do contrato, assim como referentes à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, tais como serviços digitais, inseriram valores de custo simbólico, irrisório e, inclusive, custo zero, quando o correto seria a aplicação do percentual de 15% (quinze por cento) sobre os custos da produção desses terceiros, podendo, de forma excepcional, reduzir parcimoniosamente tal percentual de honorários.

Requer que sejam arredados das propostas que refletem a possibilidade de custo zero ou valores irrisórios ou simbólicos, consoante a tabela em anexo ou a anulação do certame pelos vícios arrolados.



A Comissão Especial de Licitação encaminhou o recurso para as empresas classificadas na referida concorrência para que apresentassem a suas contrarrazões.

A empresa MASTER PUBLICIDADE S/A apresentou contrarrazões destacando que a licitação é do tipo "técnica e preço" e não de "melhor técnica", e que neste tipo de licitação deve-se conjugar ambos os critérios, por meio de média ponderada. Destacou também que as Normas-Padrão do CENP (Conselho Executivo das Normas-Padrão) em seu Capítulo 3, que trata das relações entre Anunciantes e Agências de Publicidade, que, nas contratações com o setor público, os honorários incidentes sobre os serviços de produção externa poderão ser integralmente eliminados, destacou que a metodologia de cálculo da pontuação relativa à proposta de preço estava prevista no Edital e demonstrava, pela análise, que não seriam aceitos percentuais superiores a 5% ou 10% (conforme o caso) e que se a recorrente deveria ter impugnado o Edital, se não concordasse, deveria ter impugnado o Edital. Além disto houve o questionamento do item 14.3, sem respondido pela Comissão que não existe valor mínimo percentual.

A empresa G/PAC COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA, também defendeu que a classificação das empresas, previsto no Edital, fundamenta-se na conjugação de técnica e preço, não podendo haver alterações posteriores e que se a recorrente não concordava com a "ausência de limites" para a concessão de descontos, deveria ter oportunamente impugnado o Edital, o que não fez. Ao contrário apenas se rebelou quando teve a notícia de sua classificação.

A empresa BY VIVAS AGÊNCIA DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA, destacou que a licitante efetuou audiência pública para apresentação do Edital, inclusive com a participação da impugnante, e que a recorrente deveria ter realizado tal questionamento antes do início da fase de apresentação de propostas através de uma impugnação ao edital, considerando extemporâneo os

*Handwritten signatures and initials:*  
- A large signature on the left.  
- The initials "DAR" in the center.  
- The initials "A." below "DAR".  
- The initials "VIVAS" on the right.  
- The number "2" below "VIVAS".  
- A large handwritten mark resembling a star or "H" at the bottom right.

argumentos da HEADS, nesta fase da licitação. Sobre isto traz a seguinte lição doutrinária:

6.1) *“A Lei 8.666/93 determina que o silêncio do interessado acerca do vício do edital acarreta-lhe a impossibilidade de argui-lo posteriormente. Qualquer vício deve ser objeto de imediato protesto por parte do licitante, sob pena de o silêncio constitui obstáculo a posterior questionamento”* (In Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, art. 41, Marçal Justen Filho – DIALÉTICA – 14ª Edição, p. 571).

Da mesma forma a jurisprudência também assim se posiciona:

*“Licitação. Edital de Tomada de Preços – Direito a recurso administrativo, não sonogado ao impetrante. Ao recorrente não é dado aceitar o edital sem protesto, para, após o julgamento desfavorável, argüir defeitos e pleitear sua anulação”* (Revista de Jurisprudência do TJRS 109/431-432).

A empresa TIF Comunicação Ltda, em suas contrarrazões sustentou: (i) a perfeita compatibilidade de sua proposta com os termos do edital, uma vez que não existe vedação para a cotação de honorários em valor igual a zero; (ii) que a interpretação dada pela recorrente é contrária as regras do edital, afrontando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório; (iii) que é inaplicável a espécie o art. 44 da Lei 8666/93, porque o referido dispositivo se aplica a preços de insumos e salários, não atingindo valores referentes a honorários; que é praxe no mercado a concessão de descontos elevados em serviços que sejam menos representativos no valor global da contratação; que a proposta apresentada é perfeitamente exequível porque os itens que constam cotação de honorários igual e zero são os menos representativos e não interferirão na regular execução do contrato, além de que a inexecuibilidade tem que ser provada o que não ocorreu; que o edital da forma com que foi concebido garantiu a competitividade do certame; que as teses desenvolvidas pela recorrente são conflitantes porque primeiro afirma que com honorários igual a zero seria inexecuível o contrato depois afirma que deveria ter apresentado honorários zerados como as demais.

José Carlos  
3

A empresa CCZ Comunicação e Marketing Ltda, em suas contrarrazões alega que: o edital era claro ao prever que para as propostas de preços não havia limites quanto a concessão de descontos em relação a honorários incidentes sobre serviços especiais, prestados por fornecedores externos; que se a recorrente discordasse dos limites impostos pelo edital em relação a proposta de preço deveria tê-lo impugnado, na forma e nos prazos estabelecidos no art. 41 §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93; que o edital prima pelo interesse público possibilitando escolher as propostas mais baratas das tecnicamente viáveis; que a proposta apresentada é perfeitamente exequível, uma vez que a maior verba a ser recebida pelas agências é chamada honorários de veiculação, equivalendo a 20% do valor bruto pela mídia adquirida, o qual é pago pelos veículos de comunicação, o que compensa a redução dos honorários.

A empresa OPUSMÚLTIPLA COMUNICAÇÃO INTEGRADA S/A não apresentou contrarrazões ao recurso administrativo da empresa HEADS PROPAGANDA LTDA.

É o relatório.

Passamos à decisão.

#### **Da inaplicabilidade do § 3º do art. 44 da Lei nº 8666/93.**

Alega a recorrente que as propostas de preços das demais licitantes contrariam o disposto no § 3º do art. 44 da Lei nº 8.666/93. Senão vejamos:

*"§ 3o Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a*

*Opus*  
*AV*  
*J.*  
*[assinatura]*  
4

*materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração."*

Como visto, a lei veda a proposta que contiver preços globais ou unitários irrisórios ou de valor zero, que sejam incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, ou seja, é proibido apresentar preços que sejam impossíveis de serem realizados.

No caso em tela, não se trata de cotação de preço de produto ou serviço, mas sim de proposta com descontos no percentual honorários sobre serviços efetuados por terceiros, ou seja, a licitante está abdicando de honorários a que teria direito, sobre serviço prestado por terceiro, é uma deliberalidade das licitantes, visando a melhor pontuação no quesito melhor preço.

Esta possibilidade de se atribuir percentual zero de honorários estava aberta a todas as licitantes, inclusive à Recorrente.

#### Da vinculação ao Edital

Fazendo uma leitura minuciosa do item 14.3, verifica-se que o edital não vetou a cotação de honorários em percentual igual a zero, apenas estabeleceu teto máximo do percentual de honorários. Senão vejamos:

14.3 Os quesitos a serem valorados são os integrantes da Planilha que constitui o Anexo III, ressalvado que não será aceito:

- a) desconto de 0% (zero por cento) em relação aos preços previstos na tabela do Sindicato das Agências de Propaganda do Estado do Paraná, a título de ressarcimento dos custos internos dos serviços executados pela licitante;
- b) percentual de honorários superior a 5% (cinco por cento), incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes ao planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento pertinentes à execução do contrato;
- c) percentual de honorários superior a 10% (dez por cento), incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à criação e ao desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária destinadas a expandir os efeitos das mensagens, em consonância com novas tecnologias;
- d) percentual de honorários superior a 10% (dez por cento), incidente sobre os preços de serviços especializados prestados por fornecedores, referentes à produção e à execução técnica de peça e ou material cuja distribuição não

*[Handwritten signatures and initials]*

proporcione à licitante o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, nos termos do art. 11 da Lei nº 4.680/1965.

Como visto, da leitura do dispositivo não deixa qualquer margem de dúvida sobre a possibilidade de se atribuir o percentual de zero incidente sobre os subitens "b", "c" e "d", os quais tratam do percentual de desconto dado pelas agências aos honorários a serem recebidos por serviços de terceiro.

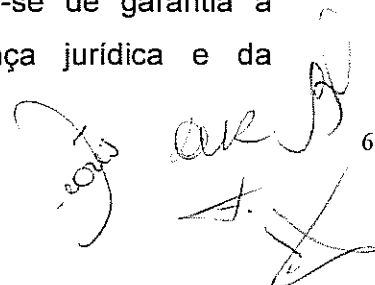
O princípio da vinculação da administração ao ato convocatório está expressamente disposto no art. 41, caput, da Lei Federal nº 8.666/93 e no art. 68 da Lei Estadual 15.608/07:

"A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada".

"A administração e os licitantes não podem descumprir as normas e condições do edital a qual se acham estritamente vinculados".

O Edital, neste caso, tornou-se lei entre as partes, Em sendo lei, o Edital com os seus termos atrelam tanto à Administração, que estará estritamente subordinada a seus próprios atos, quanto às concorrentes – sabedoras do inteiro teor do certame, como ocorre no caso, em que a Heads tinha pleno conhecimento do edital, tendo inclusive participado de audiência pública que debateu a minuta do edital, onde já constava a o item 14.3, com a mesma redação que prevaleceu com a publicação do Edital e também não foi impugnado pela Recorrente. Inclusive houve questionamento sobre o quesito 14.3, alienas b, c e d, que foram respondidos pela Comissão, que não existe valor mínimo percentuais das alíneas "b", "c" e "d", apenas o percentual máximo, e foram atualizados no site: [www.comunicacao.pr.gov.br](http://www.comunicacao.pr.gov.br), no dia 14.11.2011.

De fato, em regra, depois de publicado o Edital, não deve mais a Administração promover-lhe alterações até findo o certame, proibindo-se a existência de cláusulas *ad hoc*, salvo se inverso exigir o interesse público, manifestamente comprovado, o que não é o caso. Trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa, da segurança jurídica e da inalterabilidade do instrumento convocatório.



Handwritten signatures and initials at the bottom right of the page, including a large signature and the number 6.

## Da exeqüibilidade das propostas

No caso em tela, o fato das licitantes terem cotado percentual igual a zero nos subitens “b” e “c” não compromete a execução do contrato, uma vez que, o maior recurso a ser recebida pelas agências é chamada honorários de veiculação, equivalendo a 20% do valor bruto pela mídia adquirida, o qual é pago pelos veículos de comunicação, o que compensa a redução dos honorários nos outros subitens.

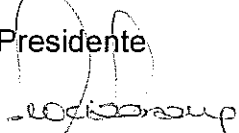
Além disto, como se trata de serviço prestado por terceiro, não há que se falar em comprometimento do serviço, somente a agência é que não vai receber honorários sobre aquele serviço, o que para a administração pública é vantajoso, foi justamente isto que se buscou, a melhor técnica com o menor preço.

Diante o exposto, a Comissão Especial de Licitação evocando o princípio da razoabilidade, da economicidade e da vinculação ao instrumento convocatório, Art. 68 da Lei Estadual nº 15.608/2007 e Art. 41 da Lei Federal nº 8.666/1993, bem como com base no § 3º do art. 44 da Lei nº 8666/93, resolve, **INDEFERIR** o recurso protocolizado pela empresa HEADS, mantendo a classificação das demais licitantes, conforme constou na ata do dia 02 de fevereiro, quando da abertura do Invólucro 4 – Proposta de Preços.


Curitiba, 24 de fevereiro de 2012.

  
Fabrício Ferreira

Presidente

  
Florisday da Fonseca

Membro

  
Carla Regina Barreto Carnieri

Membro

  
Dirce Maria Reinehr

Membro

  
Heitor Manfrinato

Membro