



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR JOSEMAR TAVARES CÂMARA JÚNIOR, PRESIDENTE
DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE
ADMINISTRAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL**

Ref.: Concorrência Pública nº 24.001/2019–SEMAD

FAZ PROPAGANDA LTDA EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 12.686.820/0001-68, endereço eletrônico fazpro@fazpro.com.br, com sede na rua Des. Benício Filho, 465, Petrópolis, CEP 59014-470, Natal/RN, por meio de seu representante legal, ao final assinado, vem à sua presença apresentar

REPRESENTAÇÃO

contra decisão proferida no julgamento de seu Recurso Hierárquico, o qual foi parcialmente provido, não acatando pedido para desclassificação da licitante Executiva Agência de Comunicação pelo descumprimento do **item 9.3** do Edital nas peças de sua Ideia Criativa, onde abusou do uso de *itálico* e **negrito** nas págs. 16, 17 e 24 de seu Plano de Comunicação.



A REPRESENTANTE insurge-se contra o resultado do julgamento por entender que houve interpretação indevida da lei que rege as licitações de publicidade e também do instrumento convocatório.

Tal interpretação, que resultou em prejuízo para a colocação da REPRESENTANTE no certame, merece reparo para que a licitação seja trazida de volta aos trilhos da legalidade estrita que deve reger o processo.

I — CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE DA REPRESENTAÇÃO

A Lei 8.666/1993, em seu **art. 109, inciso II**, prevê a Representação como forma recursal dirigida à autoridade superior para se pleitear a modificação de ato da autoridade inferior que não esteja previsto nas alíneas do **inciso I** do mesmo artigo.

Esse tipo de recurso tem aplicação ampla, para assegurar a legalidade do processo, e se configura, como ensina o mestre Jessé Torres Pereira Júnior, em

meio de reexame hierárquico **de largo alcance para coibir abuso ou desvio que se localize nos atos convocatórios, nas decisões das comissões de licitação**, na atuação dos fiscais da execução dos contratos, entre outros (*grifos nossos*)¹.

É, portanto, recurso cabível para atacar equívoco cometido em decisão tomada pela Comissão de Licitação, quando aprecia recurso hierárquico.

Ainda de acordo com o **art. 109, II**, da Lei das Licitações, a Representação deve ser apresentada no prazo de cinco dias úteis, contados da data da intimação do ato impugnado, que, neste caso, trata-se da publicação do resultado do julgamento, publicado no Diário Oficial do Município do Natal, em 11/10/2019, razão por que é plenamente tempestivo o presente recurso.

¹ JUNIOR, Jessé Torres Pereira. *Comentários à Lei das licitações e contratações da administração pública*. 8 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. p. 972.





II — FATOS E RAZÕES DA REFORMA

Vencida a fase de julgamento das propostas técnicas, a REPRESENTANTE se deu conta de que as licitantes RAF Comunicação e Marketing Ltda e Executiva Agência de Comunicação haviam infringido o **item 9.3** do Edital, abusando de *itálicos* e **negritos** nas fontes tipográficas usadas em diversas páginas de seus Planos de Comunicação Publicitária.

Ciente de que tal desobediência feriu não apenas o disposto no Edital, mas também desrespeitou a própria lei especial que rege as licitações da publicidade (Lei 12.232/2010), a REPRESENTANTE manejou recurso hierárquico reclamando a desclassificação de ambas as empresas, como manda o **item 8.2** do Edital.

Acatando parcialmente o recurso, após ouvida a Subcomissão Técnica, a Comissão Permanente de Licitação–CPL proveu parcialmente o recurso para desclassificar apenas a licitante RAF Comunicação e Marketing Ltda.

A CPL, porém, manteve no certame a licitante Executiva Agência de Comunicação, por ter acatado opinião da Subcomissão Técnica que considerou que as peças que compõem a Ideia Criativa, sendo “anexos”, não estariam sujeitas às limitações impostas pelo **item 9.3** do Edital.

Ao decidir assim, a CPL ignorou a advertência feita pela REPRESENTANTE em seu recurso (**p. 11**), de que

O fato de se tratar apenas dos exemplos de peça da Ideia Criativa (compreendidos como “anexos”) não isenta a licitante de respeitar a padronização dos textos, pois a Ideia Criativa é parte integrante do Plano de Comunicação.

Ou seja, desconsiderou o fato de que a Ideia Criativa, de acordo com o **art 7º, inciso III**, da Lei 12.232/2010, **compõe o Plano de Comunicação Publicitária**,





estando seus textos (roteiros de áudio e vídeo) sujeitos às limitações de formatação determinadas pelo **item 9.3** do Edital.

Ao interpretar a norma editalícia de forma “analógica” para equiparar as peças da Ideia Criativa às tabelas, planilhas e gráficos integrantes do plano de mídia e não mídia, a **Subcomissão Técnica e a CPL extrapolaram suas funções para alterar a vontade da Lei, criando norma não prevista na Lei nem no Edital**, razão pela qual deve tal decisão ser reformada, aplicando-se à Executiva Agência de Comunicação a mesma punição já aplicada à RAF Comunicação e Marketing Ltda, uma vez que ambas cometeram o mesmo ilícito.

A — Descumprimento do item 9.3 pela Executiva Agência de Comunicação

A Executiva Agência de Comunicação, da mesma forma que a licitante RAF, descumpriu o item **9.3** do Edital nas peças de sua Ideia Criativa, abusando de *itálico* e **negrito** nas págs. 16, 17 e 24 de seu Plano de Comunicação Publicitária.

Porém, em seu parecer para o julgamento do Recurso Hierárquico da ora REPRESENTANTE, a Subcomissão Técnica compreendeu, equivocadamente, que

3) O edital no item 9.2 que versa sobre o plano de comunicação transcreve que o mesmo estaria composto da seguinte forma, Raciocínio Básico (04 laudas), Estratégia de Comunicação (06 laudas), Ideia Criativa (02 laudas), Estratégia de Mídia e Não Mídia (03 laudas), perfazendo um total de 15 (quinze laudas), corroborando com o item 9.3 do edital, **desta forma as páginas a partir da 16 são compreendidas por esta subcomissão técnica como anexo, estando amparadas pelo que determina os itens 9.2.4.1 e 9.2.4.2**, não procedendo a reclamação da FAZ PROPAGANDA (*grifos nossos*).

Tal compreensão é equivocada porque os “itens” invocados (**9.2.4.1 e 9.2.4.2**) são, na verdade, **subitens do item 9.2.4**, o qual **trata exclusivamente da Estratégia de Mídia e Não-Mídia**.



Não há, nem no Edital nem na Lei das Licitações da Publicidade nada que autorize a aplicação “extensiva” de exceção prevista APENAS para a Estratégia de Mídia e Não-Mídia a qualquer outra parte do Plano de Comunicação Publicitária.

Ademais, a Lei da Licitações Publicitárias é muito clara ao estabelecer a composição do Plano de Comunicação Publicitária e ao afirmar que a Ideia Criativa faz parte dele (**art. 7º, III**) e, sendo os roteiros de áudio vídeo elementos textuais, devem se submeter ao que determina a norma estabelecida no **item 9.3.** do Edital deste certame.

A.1 — O Plano de Comunicação Publicitária e seus quesitos

Para que fique mais claro o afirmado acima, pedimos licença para reproduzir a seguir o **art. 7º** da Lei 12.232/2010, em sua integralidade (*grifos nossos*):

Art. 7º O **plano de comunicação publicitária** de que trata o inciso III do art. 6º desta Lei **será composto dos seguintes quesitos:**

I - raciocínio básico, sob a forma de texto, que apresentará um diagnóstico das necessidades de comunicação publicitária do órgão ou entidade responsável pela licitação, a compreensão do proponente sobre o objeto da licitação e os desafios de comunicação a serem enfrentados;

II - estratégia de comunicação publicitária, sob a forma de texto, que indicará e defenderá as linhas gerais da proposta para suprir o desafio e alcançar os resultados e metas de comunicação desejadas pelo órgão ou entidade responsável pela licitação;

III - ideia criativa, sob a forma de exemplos de peças publicitárias, que corresponderão à resposta criativa do proponente aos desafios e metas por ele explicitados na estratégia de comunicação publicitária;

IV - estratégia de mídia e não mídia, em que o proponente explicitará e justificará a estratégia e as táticas recomendadas, em consonância com a estratégia de comunicação publicitária por ela sugerida e em função da verba disponível indicada no instrumento convocatório, apresentada sob a forma de textos, tabelas, gráficos, planilhas e por quadro resumo que identificará as



peças a serem veiculadas ou distribuídas e suas respectivas quantidades, inserções e custos nominais de produção e de veiculação.

Repare-se que o *caput* do artigo afirma explicitamente que o *Plano de Comunicação Publicitária* será composto dos *quesitos* enumerados em seus incisos. Portanto, não há nenhuma dúvida de que a *Ideia Criativa*, descrita no **inciso III**, que destacamos acima, é parte integrante do Plano.

Em suma, a Lei é clara ao descrever o Plano de Comunicação Publicitária como sendo composto de quatro *quesitos*, onde cada um deles decorre necessariamente do *quesito* anterior, nessa ordem:

- i) Raciocínio Básico** (início do Plano);
- ii) Estratégia de Comunicação Publicitária** (com as linhas gerais da proposta para suprir os desafios de comunicação diagnosticados no Raciocínio Básico);
- iii) Ideia Criativa** (resposta criativa aos desafios e metas explicitados na Estratégia de Comunicação Publicitária, “*sob a forma de exemplos de peças publicitárias*”); e, por fim,
- iv) Estratégia de Mídia e Não Mídia** (com as estratégias para realização da Estratégia de Comunicação dentro da verba sugerida).

Como se vê, os textos da *Ideia Criativa*, **sendo essa parte integrante** do Plano de Comunicação Publicitária, estão sujeitos à formatação determinada no **item 9.3**

Aqui é importante atentar para o fato de que o Direito Administrativo é regido pelo princípio da legalidade estrita e, por essa razão, deve se limitar ao que é determinado por lei. No caso em exame, a lei (tanto a Lei geral como a que rege este certame, ou seja o Edital) **não prevê exceção para a formatação dos textos da Ideia Criativa.**

A única exceção prevista (**inciso XI do art. 7º da Lei 12.232/2010 e subitem 9.2.4.2 do Edital**) diz respeito EXCLUSIVAMENTE às “*tabelas, planilhas e gráficos*”





integrantes da Estratégia de Mídia e Não Mídia e a nenhuma outra parte do Plano de Comunicação Publicitária.

A.2 — A força cogente da Lei 12.232/2010

Não pretendemos discutir aqui os problemas que eram causados pela aplicação direta da Lei 8.666/1993 aos processos licitatórios na área da publicidade, mas é importante lembrar que a Lei 12.232/2010, veio para adequar os processos licitatórios às especificidades dos serviços de publicidade e propaganda.

Também é importante ressaltar que a Lei se concentrou basicamente em estabelecer com precisão como deve se dar o procedimento licitatório, com **ênfase especial à forma como deve ser preparado e apresentado o Plano de Comunicação Publicitária**, essência da Proposta Técnica.

Ao fazer isso, a Lei, propositadamente, deixou muito pouca margem para interpretações que pudessem subverter a intenção do legislador, determinando *taxativamente*, em seu **art. 6º**, as exigências a serem seguidas na elaboração dos editais.

As exigências do **inciso IX** daquele artigo DEVEM constar *obrigatoriamente* de qualquer edital e tratam da padronização dos textos do Plano de Comunicação Publicitária, mencionando uma única exceção, no **inciso XI**, para o uso das fontes tipográficas nas *tabelas, planilhas e gráficos integrantes do plano de mídia e não mídia*.

Vejamos a literalidade dos incisos mencionados (*grifos nossos*):

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 § 20, e **às seguintes**:

[...]



IX - o formato para apresentação pelos proponentes do plano de comunicação publicitária será padronizado quanto a seu tamanho, a fontes tipográficas, a espaçamento de parágrafos, a quantidades e formas dos exemplos de peças e a outros aspectos pertinentes, observada a exceção prevista no inciso XI deste artigo;

[...]

XI - na elaboração das tabelas, planilhas e gráficos integrantes do plano de mídia e não mídia, os proponentes poderão utilizar as fontes tipográficas que julgarem mais adequadas para sua apresentação;

[...].

Ora, da leitura do *caput* do artigo e seus incisos, não fica nenhuma dúvida de que essas exigências são *obrigatórias* e que a **ÚNICA exceção** é aquela prevista no **inciso XI**.

A.3 — Obrigatoriedade do formato padrão aos textos da Ideia Criativa

Segundo o **item 9.2.3** do Edital, a Ideia Criativa será composta de uma “*síntese da comunicação publicitária, expressa em forma de texto*”, acompanhada de exemplos de peças “*que a corporifiquem objetivamente*”.

O mesmo item exclui os exemplos de peças da contagem de páginas do Plano de Comunicação², **mas NÃO os excepciona das exigências do item 9.3**, que estabelece o padrão obrigatório a ser seguido **por todos os textos** do Plano de Comunicação, determinando que esses devem ser compostos nas seguintes especificações:

9.3 – [...]

[...] fonte Arial, tamanho 12, **estilo normal - sem negrito, itálico ou sublinhado**, com espaçamento simples entre linhas e opcionalmente duplo após os títulos e entre títulos e entre parágrafos, com texto justificado podendo ter recuo nos parágrafos e títulos [...] (*grifos nossos*).

² É digno de se notar que, apesar de não considerar as páginas dos exemplos de peças na contagem do total de páginas permitido, o Edital não as isenta de serem numeradas na mesma sequência, visto que compõem, de acordo com a Lei, o Plano de Comunicação Publicitária.





Ora, nas respostas aos licitantes em busca de esclarecimentos, as quais se tornam parte integrante do Edital, **restou vedada a apresentação de peças de áudio e vídeo por qualquer outro meio que não roteiros e textos.**

Tratando-se os próprios roteiros de textos que descrevem imagens e sons, **não há nenhuma razão por que não devam seguir o padrão de TODOS os textos do Plano de Comunicação.** Ao contrário das peças gráficas, onde as fontes são elementos visuais, de design gráfico, os roteiros de áudio e vídeo são elementos puramente textuais, assim definidos por opção do próprio órgão licitador.

Portanto, aplicar “analogicamente” o disposto no **subitem 9.2.4.2** do Edital, **que excepciona das restrições de fontes tipográficas APENAS as tabelas, planilhas e gráficos integrantes do Plano de Mídia e Não-Mídia,** é uma extensão indevida da exceção de um quesito do Plano a outro.

B — Da desclassificação como punição ao descumprimento do Edital

O item **8.2** do Edital estabelece que:

8.2 – Serão desclassificadas as propostas que desobedecerem às condições do presente Edital e que apresentarem rasuras ou falhas que impossibilitem a sua compreensão e ainda cujos **PLANOS DE COMUNICAÇÃO APÓCRIFOS** apresentem quaisquer sinais, marcas que permitam sua identificação.

B.1 — Da padronização dos textos do Plano de Comunicação Publicitária

A padronização dos textos no item **9.3** do Edital assegura que todas as propostas terão o mesmo impacto visual e poderão ser apreciadas individualmente apenas pelo seu conteúdo e não pela forma, sendo exigência do **art. 6º (inciso IX)** da Lei 12.232/2010, que prevê **uma única exceção** em seu **inciso XI**, ou seja, aquela que o Edital fixou no **subitem 9.2.4.2**:

XI - na elaboração das tabelas, planilhas e gráficos integrantes do plano de mídia e não mídia, os proponentes poderão utilizar **as fontes**



tipográficas que julgarem mais adequadas para sua apresentação (*grifos nossos*).

Como já vimos, esse padrão não é uma mera “sugestão”, mas sim **norma cogente imposta por lei, que deve ser seguida sob pena de desclassificação**, pois essas variações tipográficas podem conferir vantagem indevida e até ser usadas para “individualizar” a proposta e, assim, identificar a licitante, como ensina o jurista Cláudio Maurício Freddo, em sua obra singular sobre a Lei 12.232/2010:

A lei preocupou-se com a minúcia de exigir que todos os licitantes usassem o mesmo padrão tipográfico para os textos das propostas técnicas – **a utilização de fontes diferentes poderia abrir brecha no sistema de vedação à identificação das propostas** (*grifos nossos*).³

Portanto, repetimos, o descumprimento do Edital quanto à padronização dos textos é infração legal que implica em desclassificação da proposta.

Dessa forma, o rigor do Edital deve recair também sobre a proposta técnica da licitante Executiva Agência de Comunicação, por desobedecer, de maneira extensa e indesculpável, da mesma forma que a RAF Comunicação e Marketing Ltda, as condições do Edital.

III — PEDIDOS

Em vista de todo o exposto acima, requer a REPRESENTANTE

- a) que seja esta Representação recebida nos **efeitos devolutivo e suspensivo**, conforme preceitua o **§ 2º do art. 109**, da Lei 8.666/1993 e encaminhada ao Ilustríssimo Senhor Secretário Municipal de Administração, para decisão; e
- b) seja ao final reformada a decisão que proveu parcialmente o Recurso em questão, para aplicar o previsto no Edital (item **8.2**) também à licitante **Executiva**

³ FREDDO, Claudio Maurício. *Lei de licitações de publicidade: comentada artigo por artigo*. São Paulo: Migalhas, 2017. p.161.



Agência de Comunicação, por ter descumprido o item **9.3**, norma cogente do Edital, nos termos da Lei 12.232/2010, que rege as licitações de publicidade.

Nesses termos, pede deferimento.

Natal, 14 de outubro de 2019

FAZ PROPAGANDA LTDA

RICARDO ANTONIO ROSADO DE HOLANDA
Representante legal