



## Ministério da Educação

**Processo Nº: 23123.001326/2023-68**

**Assunto: Impugnação ao Edital - Pregão Eletrônico nº**

Trata-se de peça impugnatória apresentada por empresa interessada em participar da Concorrência Presencial nº 90003/2024, doravante denominada impugnante, a qual apresentou impugnação ao Edital, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em comunicação institucional que prestará serviços e ofertará produtos referentes à: a) prospecção, ao planejamento, ao desenvolvimento, à implementação, à manutenção e ao monitoramento de soluções de comunicação institucional, no seu relacionamento com a imprensa e na sua atuação em relações públicas, em território nacional e internacional, no que couber; b) manutenção e ao monitoramento das ações e soluções de comunicação institucional; e c) criação e à execução técnica de projetos, ações ou produtos de comunicação institucional.

### **1. DA AUSÊNCIA DE EFEITO SUSPENSIVO**

1.1. Preliminarmente, há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto, não há falar em efeito suspensivo, tampouco em sua remessa a autoridade superior, tendo a Comissão de Contratação, nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

### **2. DA ADMISSIBILIDADE E DA TEMPESTIVIDADE DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO**

2.1. Segundo o art. 164 da Lei nº 14.133/2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

2.2. A data de abertura da sessão pública do certame está agendada para ocorrer no dia 05/09/2024 às 10h00, conforme Aviso de Licitação publicado no Diário Oficial da União nº 134, Seção 3, pág. 34 (SEI 5054719).

2.3. A solicitante encaminhou e-mail na data 12/08/2024, conforme consta nos autos (SEI 5139173). Desta forma, o pedido de impugnação da solicitante é admissível e tempestivo, conforme legislação em vigor.

### **3. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE**

3.1. A impugnante, em síntese, argumentou o seguinte:

[...]

DOS FATOS

A referida concorrência tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de comunicação institucional, conforme condições e exigências estabelecidas em Edital e anexos.

Ocorre que o Edital, no item 11.2.3, possui irregularidades que afetam a legalidade do certame. Certamente houve um equívoco na elaboração do item relativo à qualificação técnica; vejamos:

- Da parcela de maior relevância

A Administração, certamente por um lapso, estabeleceu para o subitem 3.5 "clipping radio" como uma das parcelas de maior relevância.

A Lei de Licitações é clara ao dispor que a exigência de atestados para comprovar a qualificação técnico-operacional da empresa, será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto, podendo ser assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

(...)

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

(...)

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados. (g.n.)

Nesse sentido está a jurisprudência do e. Tribunal de Contas da União:

A jurisprudência do TCU é pacífica e inequívoca no sentido de que a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes deve se restringir às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado. (Acórdão 31/2013-Plenário, TC 005.410/2011-8, relator Ministro Aroldo Cedraz, 23.1.2013.)

Ou seja, a "parcela de maior relevância" refere-se ao componente ou ao aspecto mais significativo do objeto licitado, em termos de importância para o conjunto do objeto, conforme previsto no art. 67, § 1º: "... IGUAL OU SUPERIOR A 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação".

Essa parcela deve ser identificada pela Administração como essencial para o cumprimento do contrato, e a sua execução deve ser determinante para o sucesso do projeto a ser contratado.

Ocorre que o subitem 3.5 - Clipping de Rádio não pode ser considerado de maior relevância, sequer valor significativo, vejamos:

O Clipping de Rádio é um serviço de monitoramento e coleta de conteúdo veiculado em emissoras de rádio, que consiste na captura e compilação de trechos de programas, notícias, entrevistas, e demais informações de interesse para um cliente específico. Destina-se a acompanhar a repercussão de assuntos específicos na mídia radiofônica, sobretudo aquelas de interesse público.

Dessa forma, comumente, ele é terceirizado pelas agências por não ser um serviço de base na comunicação institucional, o que revela a ausência de relevância técnica.

Por essa razão, não há como considerar o Clipping de Rádio como serviço de relevância para a prestação do serviço de comunicação institucional servindo apenas como elemento de direcionamento e restrição indevidos à participação de um maior número de empresas que não possuem esse serviço, dentro de sua estrutura orgânica operacional.

No mesmo diapasão, o Clipping de Rádio também não pode ser considerado para os fins do disposto no art. 67, § 1º, da Lei 14.133/21 - um serviço de relevância e valor significativo, considerando que a contratação está estimada em R\$ 40.000.089,26 e o serviço em questão possui um valor estimado de R\$ 474.500,00, o que corresponde a 1,18%, bem abaixo dos 4% estipulados na lei para configurar um serviço de valor significativo.

É imprescindível que as parcelas de maior relevância sejam claramente determinadas e justificadas no Edital:

Ao estabelecer uma condição alternativa (parcela de maior relevância ou valor significativo), diversamente da conjugação da previsão anterior (parcela de maior relevância e valor significativo), a LF nº 14.133/2021 possibilitou à Administração, na fase preparatória da licitação, eleger, mediante justificativas técnicas, a indicação de quais as parcelas suscetíveis de comprovação as de maior relevância ou as de valor significativo, de acordo com a natureza, especificidade e complexidade do objeto, consoante inciso IX do artigo 18.

Vejam que a identificação de quais parcelas serão exigidas comprovações, para fins de habilitação técnica, assenta-se em ato motivado da Administração. <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-1o-abril-2021/67> (g.n.)

E não havendo justificativa plausível para o serviço de Clipping de Rádio estar entre os de maior relevância é que a Impugnante chama a Administração à razão para que avalie a questão com sensatez e razoabilidade.

Para evitar transtornos no curso do certame, é fundamental que a Administração Pública receba com atenção esta impugnação para determinar limitar quais são as parcelas efetivas de maior relevância para fins de comprovação do item 11.2.3, observando o autorizado por lei.

Isso porque, a exigência de serviços que não são relevantes, como se fossem, restaria violando não só o princípio da legalidade, como também os princípios da isonomia, competitividade e economicidade e, em última ratio, a supremacia do interesse público estará comprometida.

Assim, é de se concluir que o editalora impugnado padece de vício capaz de ensejar sua nulidade caso não seja sanado, vez que manter a redação do item da forma como descrita, poderá afetar a objetividade do julgamento da qualificação técnica das empresas licitantes, em prejuízo, por certo, à Administração.

#### DO PEDIDO

Ante todo exposto requer, seja a presente Impugnação recebida e, no mérito, acolhida, a fim de que seja suspensa a licitação para aprimoramento do Edital, especialmente quanto ao item 11.2.3do Edital.

[...]

## 4. DA ANÁLISE DA ÁREA TÉCNICA

4.1. Por tratar-se de assunto referente ao Termo de Referência, coube a Comissão de Contratação encaminhar as alegações à área técnica, que se manifestou nos seguintes termos:

Com fundamento no artigo 164, parágrafo único da Lei 14.133/2021, apresenta-se resposta à Impugnação ao Edital nº 20/2024, relativo à Concorrência Presencial nº 90002/2024, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em comunicação institucional, que alegou irregularidades capazes de comprometer a legalidade do procedimento licitatório.

O impugnante sustentou a existência de equívoco na elaboração do item 11.2.3 do Edital, relativo à qualificação técnica. Assim dispõe o Edital, *in verbis*:

(..)

“11.2.3. Qualificação Técnica

(...)

a2) para cumprimento da presente exigência a licitante deverá comprovar experiência de no mínimo 3 (três) anos, na execução de pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos subitens 1.2, 1.9, 2.2, 3.1, 3.5, 3.8, 4.2, 4.3, 4.4, 4.6, 4.7, 4.8, 4.15.1, 4.15.2, 5.3 e 5.5. do Catálogo de Produtos e Serviços, previsto no Apêndice I do Anexo I deste Edital”.

O pedido de impugnação enfatizou que o subitem “3.5. Clipping - rádio” foi estabelecido, por um lapso, como uma das parcelas de maior relevância.

Diferentemente do ventilado na Impugnação, para o Ministério da Educação (MEC), o serviço de clipping de rádio é considerado essencial, pois proporciona o monitoramento e a análise de informações e notícias relevantes sobre ações e programas, permitindo traçar estratégias de comunicação de forma ampla, global e orgânica.

O clipping de rádio também objetiva conhecer a abrangência dos esforços de comunicação do MEC, o modo como são recebidos e retransmitidos por radialistas de todas as regiões da federação, visando a antecipação de problemas, a detecção de crises e a mensuração de resultados.

Tamanho a relevância para o MEC da comunicação via rádio, que se encontra vigente Acordo de Cooperação firmado com a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), para a reserva de espaço de divulgação, em emissoras de rádio de Frequência Modulada (FM), de Amplitude Modulada (AM) em ondas curtas, média e tropicais, de forma gratuita, de programas e ações educacionais, com mensagens institucionais e/ou utilidade pública do MEC, relacionadas a alfabetização, educação básica, educação profissional e tecnológica, educação superior, educação especial e outras matérias de exclusivo interesse da educação nacional.

O impugnante, acertadamente, em consonância com a Lei 14.133/2021, afirmou:

“A Lei de Licitações é clara ao dispor que a exigência de atestados para comprovar a qualificação técnico-operacional da empresa, será restrita às parcelas de **maior relevância OU valor significativo** do objeto, podendo ser assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação (...)” pág. 2. *Grifo próprio.*

Isso bem se amolda ao seu Art. 67, inciso II e § 1º, que estabelece:

(...)

“Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

(...)

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);

(...)

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de **maior relevância ou valor significativo** do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação”. *Grifo próprio.*

É incontestável a interpretação equivocada por parte do impugnante ao considerar as parcelas de forma conjugada, como explicitava a revogada Lei 8.666/1993, inclusive utilizou para sua fundamentação, uma jurisprudência do ano de 2013, que não se ajusta à atual legislação (Acórdão 31/2013-Plenário, TC 005.410/2011-8, relator Ministro Aroldo Cedraz, 23.1.2013).

Na legislação licitatória vigente desde 2023, as parcelas deixam de ser conjugadas e passam a ser alternativas. Logo, não se vislumbra dúvida na regra ou impossibilidade de compreensão em sua literalidade, sendo bastante clara e inexistindo qualquer espaço interpretativo.

Sustenta, ainda, o impugnante que a “parcela de maior relevância refere-se ao componente ou ao aspecto mais significativo do objeto licitado, em termos de importância para o conjunto do objeto, conforme previsto no art. 67, § 1º: “... IGUAL OU SUPERIOR a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação” pág.3.

Resta indubitável que houve clara distorção conceitual ao afirmar que a parcela de maior relevância é aquela que considera o valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação. Corroborando este entendimento, ensina a doutrina administrativa:

(...)

“O legislador deixa claro que a exigência de atestado será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

“Maior relevância” e “valor significativo” são dois conceitos diferentes. O percentual mínimo de 4% está relacionado às parcelas de “valor significativo”, não às de “maior relevância”, que assim serão avaliadas de acordo com a importância para a execução contratual. A realidade é dinâmica e pode exigir que, em determinada contratação, uma atividade de baixo custo, em comparação com o custo global, tenha relevante importância.

Por outro lado, o legislador definiu que será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados”.

(TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei de Licitações Públicas Comentadas, 15.ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Jus Podivm, 2024, pag. 408)

É irrefutável que não prospera a alegação do impugnante “que o subitem 3.5 – Clipping de Rádio não pode ser considerado de maior relevância, sequer valor significativo” pág.3.

Na construção dos artefatos licitatórios, o MEC, de acordo com suas finalidades e visando a atender suas necessidades, elaborou catálogo de produtos e serviços, classificando-os em cinco categorias, quais sejam:

1. Gerenciamento e atendimento;
2. Planejamento;
3. Análise e monitoramento de mídia;

4. Produção de conteúdo; e
5. Prevenção e gerenciamento de crises.

Para a construção do item 11.2.3 do Edital, o MEC adotou, em cada categoria, a escolha de um ou mais subitens que representassem maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação. Assim, foram elencados os subitens 1.2, 1.9, 2.2, 3.1, 3.5, 3.8, 4.2, 4.3, 4.4, 4.6, 4.7, 4.8, 4.15.1, 4.15.2, 5.3 e 5.5. do Catálogo de Produtos e Serviços (Apêndice I, Anexo I), dentre os quais as licitantes deverão optar por 50% (cinquenta por cento), para apresentação de declaração, atestado ou certidão que comprove experiência de, no mínimo, 3 (três) anos.

A discricionariedade é prerrogativa concedida à administração pública de eleger, entre várias possibilidades, a que lhe traduz maior conveniência e oportunidade.

Conforme indicado acima, a administração elencou os subitens buscando garantir não apenas os princípios da legalidade e da isonomia, como também ampliar a competitividade e alcançar a supremacia do interesse público.

Por fim, conclui-se que não há plausibilidade jurídica no pleito do impugnante, por não comprovar qualquer afronta ao Edital, à atual legislação licitatória e à jurisprudência dominante dos tribunais de controle.

## 5. DA APRECIÇÃO DA COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

5.1. Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade, com posterior análise dos argumentos apresentados na referida impugnação, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal.

5.2. Neste sentido, conforme consta no item 2 acima, a peça impugnatória foi apresentada tempestivamente pela impugnante.

5.3. Salientamos que o Edital e seus anexos, foram previamente analisados pela Consultoria Jurídica deste Ministério, quanto aos requisitos de legalidade das cláusulas ali dispostas.

5.4. Assim, após análise da peça impugnatória e considerando o posicionamento enviado pela área técnica deste Ministério, e com amparo legal na Lei nº 14.133/2021 e na Instrução Normativa SEGES nº 05/2017, a Comissão de Contratação entende, s.m.j., como satisfatória o posicionamento da área técnica.

## 6. DA CONCLUSÃO

6.1. Pelo exposto, com lastro no posicionamento levantado e na legislação vigente, entendo que o Edital e seus Anexos, estão em conformidade com as disposições legais e, assim, acolho a presente peça impugnatória por ser tempestiva, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo o horário e data de abertura do certame.

ARTHUR LIMA DE MORAIS

Comissão de Contratação

Portaria nº 507, de 21 de junho de 2024

Brasília, 15 de agosto de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **Arthur Lima de Moraes, Servidor(a)**, em 15/08/2024, às 10:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.mec.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **5139290** e o código CRC **1A3F2A34**.

---