

SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO  
DO SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM RURAL –  
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE MATO GROSSO DO SUL

PROCESSO Nº 079/2023

EDITAL Nº 045/2023

CONCORRÊNCIA Nº 002/2023

**OK COMUNICAÇÕES LTDA – EPP**, já qualificada nos autos do processo licitatório em epígrafe, ora denominada simplesmente Recorrente, por seu representante legal infra-assinado, inconformada com a decisão da digna Comissão de Licitação na fase de julgamento de propostas, vem mui respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, interpor o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO**, pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

Precipuamente, esclarece a recorrente que a interposição do presente Recurso é o exercício do direito e da garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa, jamais havendo por parte desta empresa o interesse de tentar frustrar o procedimento licitatório, ao contrário, o objetivo sempre foi e será de que este ocorra dentro dos ditames legais, sob a égide dos sagrados e basilares princípios da legalidade e da igualdade.

**I. TEMPESTIVIDADE**

Nos termos do inciso I do art. 109 da Lei nº 8.666/93, e conforme previsto no item 13.1 do Edital, cabe recurso administrativo contra decisão de

12/09  
15h40



habilitação ou inabilitação de licitante no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata.

Considerando que a ata de julgamento do processo licitatório supracitado foi publicada em 4.9.2023, o presente recurso é indiscutivelmente tempestivo, posto que protocolado junto ao setor competente no dia 11.9.2023.

## II. RAZÕES DO RECURSO

### II. 1. DA IRREGULARIDADE NO ENVELOPE DA PROPOSTA

No dia 29 de junho do corrente ano, o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Regional de Mato Grosso Do Sul, através de sua Comissão Permanente de Licitação, abriu processo seletivo para *“Contratação de até 02 (duas) agências de propaganda para atenderem, individualmente ou em conjunto, as demandas de serviços de comunicação e publicidade do SENAR-AR/MS e do Centro de Excelência em Bovinocultura de Corte SENAR MS”*.

Considerando que a empresa recorrente desempenha atividade compatível com o objeto licitado, legalmente estabelecida no país, constituída e qualificada como agência de propaganda, na data marcada compareceu à sessão pública de abertura da licitação, devidamente munida dos seus documentos de proposta e habilitação, a fim de concorrer com as demais empresas interessadas no certame.

Com efeito, o processo licitatório no setor público, especialmente para agências de propaganda, é reconhecido como um procedimento complexo. Ele inclui a etapa em que as agências devem submeter suas propostas de campanhas criativas em envelopes que não contenham identificação, garantindo assim uma avaliação imparcial por parte da comissão de julgamento.

No caso presente, segundo regra do edital de convocação, a apresentação de propostas dos licitantes se daria da seguinte forma:

- No Envelope de nº 1 deveria estar acondicionado o Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada, devendo conter na parte externa as seguintes informações: ENVELOPE Nº 01 – PROPOSTA TÉCNICA/PLANO DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA, via não identificada, conforme de infere das cláusulas itens 6.1, alínea “a” e 6.2.

P

- Conforme previsão do item 7.1.4., é vedado às empresas licitantes a **oposição ao envelope** e conteúdo destinado às informações da via não identificada do plano de comunicação publicitária, de qualquer marca, sinal, etiqueta, palavra ou **qualquer outro elemento que possibilite a identificação da licitante antes ou depois da abertura do envelope, sob pena de desclassificação**, consoante se infere do item 7.1.5.

Pois bem.

No dia 31 de julho do corrente ano, foi efetuada a entrega dos envelopes em questão pelos participantes da licitação, restando consignado que as propostas técnicas seriam analisadas por uma Subcomissão Técnica, constituída para esse fim.

Ocorre, no entanto, que a empresa licitante Agilitá Propaganda e Marketing LTDA entregou o envelope de nº 1 (via não identificada), contendo as informações exigidas no edital de forma manuscrita, à próprio punho, em desconformidade com o formato especificado no edital, especificamente das cláusulas 7.1.4 e 7.1.5, senão vejamos:

**6.1.** Para participar na licitação as interessadas deverão entregar à CPL, no horário estabelecido para abertura do certame, 04 (quatro) envelopes distintos, feitos em papel opaco, lacrados, rubricados no fecho e identificados da seguinte forma:

**a) ENVELOPE DE N.º 01** contendo a **PROPOSTA TÉCNICA** – Plano de Comunicação Publicitária (via não identificada).

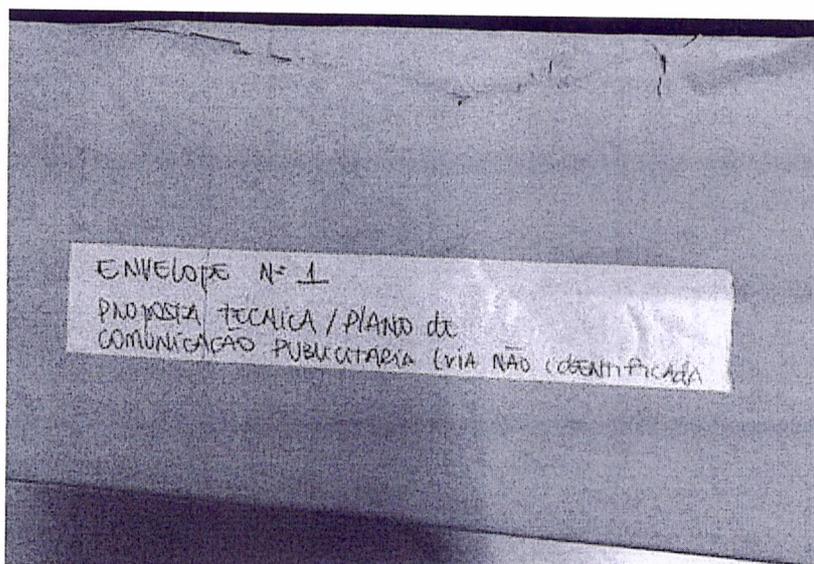
(...)

**6.2.** Os envelopes deverão ser entregues contendo na parte externa as seguintes informações:

**ENVELOPE N.º 01 – PROPOSTA TÉCNICA/ PLANO DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA - via não identificada;**

(...)

**7.1.4.** Será vedada a oposição, ao envelope e conteúdo destinado às informações da **via não identificada** do plano de comunicação publicitária, de qualquer marca, sinal, etiqueta, palavra ou **qualquer outro elemento que possibilite a identificação da licitante antes ou depois da abertura do envelope**; Ela deverá ser apresentada da seguinte forma, não podendo ultrapassar as 13 (treze) páginas previstas no edital referente aos seus itens “I”, “II”, “III” e “IV”:



Malgrado a norma estabelecida nas cláusulas 6.1, alínea “a” e 6.2. do edital não proibida expressamente que as informações inseridas na parte externa do envelope de nº 1 (via não identificada) fossem realizadas de próprio punho, o fato é que **o tipo de letra usado na etiqueta pode servir como artifício para identificar o concorrente.**

Segundo Del Picchia (2005), “*O grafismo é individual e inconfundível*”. Na definição de Mendes (2010), “*a escrita é um gesto gráfico psicossomático, que inclui elementos que individualizam o punho escritor*”.

Dessa maneira, **a grafia passou a ser apontada como forma de identificação humana** (MELO, 2010:146, apud SILVA e FEUERHARMEL, 2014:24).

Assim, não restam dúvidas que a grafia oposta no envelope é elemento hábil a identificar e individualizar a proposta da empresa Agilitá Propaganda e Marketing LTDA dos demais. Além disso, é óbvio que, se fosse para promover a identificação da uma proposta, não iria ser feito às escâncaras.

Assim, ao opor informações de próprio punho, identificou a concorrente Agilitá Propaganda e Marketing LTDA sua proposta constante no envelope de nº 01, o que se mostra vedado pelo instrumento convocatório, **por violar o equilíbrio entre os participantes do processo de seleção.**

Impende destacar que as cláusulas 7.1.5, 10.5, 11.2. e 11.7., alínea “a”, expressamente preveem a desclassificação do concorrente que descumprir as cláusulas mencionadas. Vejamos:

9

7.1.5. Será (ão) desclassificada(s) a(s) licitante(s) que descumprir (em) o disposto neste Edital;

(...)

**10.5. será imediatamente desclassificada e ficará impedida de participar das fases posteriores do certame a licitante cujos documentos pertinentes ao envelope nº 01 contenham informações, marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento que identifique sua autoria,** bem como o envelope nº 03 traga alguma referência que possa identificar o envelope nº 01.”

(...)

**11.2. Caso seja constatado que os documentos do envelope nº 01, em qualquer momento anterior a sua abertura tragam marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento que identifique a autoria do Plano de Comunicação Publicitária - Via não identificada – a licitante será automaticamente desclassificada e impedida de participar das fases posteriores do certame.**

(...)

11.7. Serão desclassificadas as propostas técnicas que:

a) não atenderem as exigências deste edital, ou

Posto isso, ao classificar a empresa Agilitá Propaganda e Marketing LTDA como uma das vencedoras do certame, houve clara violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, insculpido no art. 3º e art. 41, ambos da Lei n. 8.666/93, *in verbis*:

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.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

De acordo com referido princípio, a administração fica vinculada ao edital, não podendo praticar atos contrário ao estabelecido em suas cláusulas. Discorrendo acerca do tema, Alexandre Mazza ensina que: “(...) a Administração Pública e os participantes do certame, além de cumprirem as regras legais, não



podem desatender às normas e condições presentes no instrumento convocatório (art. 41 da Lei n. 8.666/93). Daí falar-se que o edital é a lei da licitação.”<sup>1</sup>

Com todas as *vênias*, diante dessa constatação, aceitar a empresa Agilitá Propaganda e Marketing LTDA como uma das vencedoras do certame lança dúvidas bastante elevadas sobre a idoneidade do processo seletivo.

Assim, restando patente a violação ao instrumento convocatório e das regras e princípios que regem a matéria, a desclassificação e inabilitação da empresa AGILITÁ PROPAGANDA E MARKETING LTDA é medida que se impõe.

## II. 2. DA AUSENCIA DE RAZOABILIDADE E PARÂMETRO NAS NOTAS ATRIBUIDAS

Após análise aprofundada das propostas apresentadas pelas concorrentes Agilitá e 8020, bem como a avaliação feita pela CPL, a recorrente pôde observar que houve falta de observação de critérios na análise técnica do conteúdo contido, pontuando de forma desproporcional.

Muito embora referidas concorrentes tenham inserido à proposta técnica de capacidade de atendimento um extenso rol de colaboradores supostamente contratados, não cuidaram de apresentar a correlata comprovação de vínculo empregatício, conforme exigido no item 8.1.1 e seguintes do Edital, *in verbis*:

### **8.1.1. Capacidade de Atendimento (em textos e/ou fotos):**

**I.** Em no máximo **20 (vinte) páginas**, a licitante apresentará:

**a)** Currículos com a quantificação e qualificação dos profissionais que serão postos à disposição da linha de atuação, de maneira discriminada, por setor da agência licitante (no mínimo: atendimento, arte, redação, mídia, planejamento e produção);

(...)

**8.1.1.2.** Para comprovação do estabelecido na **letra a) do item 8.1.1**, a licitante deverá apresentar, **por ocasião da assinatura do contrato a comprovação de vínculo profissional, que poderá ser feita com a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS) em que conste a licitante como contratante; do contrato social da empresa em que conste o profissional**

---

<sup>1</sup> MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 393

**como sócio; ou ainda o contrato de trabalho firmado com o profissional.**

Com efeito, não havendo nada que comprove a relação empregatícia entre os empregados relacionados na proposta técnica e as respectivas empresas concorrentes, aceitá-los como critério de aumento da nota técnica fere os princípios da vinculação do edital e da isonomia de tratamento entre as partes.

Afinal, como determinar a idoneidade a informações lançadas unilateralmente, sem o mínimo de lastro comprobatório, que, por certo, teve o escopo de favorecer tão somente aos interesses da concorrente?

Assim, com o devido respeito, causa estranheza a fundamentação utilizada pela CPL no julgamento das propostas técnicas no sentido de que as concorrentes Agilitá e 8020 possuem "*ótima estrutura com profissionais experientes*" e "*atende às necessidades, pois apresentou ótima estrutura e profissionais com bastante experiência*", quando, na verdade, deveriam ser penalizadas, já que descumpriram de forma direta e literal as regras editalícias.

Ainda, a empresa recorrente foi penalizada, pois, segundo a comissão julgadora, ela teria apresentado as atribuições e experiência da equipe de maneira superficial e incompleta, o que, *data vênia*, não corresponde à verdade.

Até mesmo porque, a forma apresentada por esta recorrente em nada se diferencia da forma apresentada pelas empresas Agilitá e 8020, que obtiveram nota máxima neste aspecto.

No que concerne ao quantitativo de empregados, a experiência nos mostra que quantidade não é sinônimo de qualidade, tampouco de produtividade.

Até mesmo porque o edital não exigiu um quantitativo mínimo de empregados contratados no quadro funcional da empresa concorrente, mas, sim, de setores, com a respectiva lotação, e a correlata comprovação do vínculo de emprego entre o empregado lotado e a empresa concorrente, o que foi integralmente atendido pela recorrente.

a) Currículos com a quantificação e qualificação dos profissionais que serão postos à disposição da linha de atuação, de maneira discriminada, por setor da agência licitante (no mínimo: atendimento, arte, redação, mídia, planejamento e produção);



Assim, resta mais uma vez demonstrado que os requisitos do edital, no particular, foram integralmente atendidos pela empresa recorrente, o que determina que a sua nota técnica referente à alínea "a" do relatório da média do julgamento da proposta técnica do envelope de nº 3 deve ser majorada para a nota máxima (5), forte nos princípios da isonomia, razoabilidade e proporcionalidade.

Por derradeiro, a recorrente foi penalizada com diminuição da nota referente ao item "d" do relatório da média do conjunto de informações do envelope de nº 3 pois, segundo a CPL, "*os clientes apresentados são diferentes do pedido no edital*", na medida em que nenhum dos clientes apresentados atuam no segmento do Senar/MS, ou seja, agropecuária e educação.

No entanto, em que pese o esforço da recorrente, nada encontrou no edital sobre a exigência de que os clientes apresentados no conjunto de informações deveriam atuar no mesmo segmento da ora licitante.

Com efeito, o item que fala mais perto ao presente pedido é o que estabeleceu a relação nominal dos principais clientes atendidos pela licitante nos últimos 03 (três) anos, com a especificação do período de atendimento de cada um deles, consoante se infere da alínea "d" do item 8.1.1, *in verbis*:

d) Relação nominal dos principais clientes atendidos pela licitante nos últimos 03 (três) anos, com a especificação do período de atendimento de cada um deles.

E sobre este aspecto, a empresa recorrente também atendeu integralmente o exposto no edital.

Assim, as razões aqui apresentadas pela recorrente denotam dever de concessão de maior nota do que aquelas atribuídas pela CPL, ainda mais se considerando os critérios utilizados para pontuação das notas das demais concorrentes.

Pois bem, se diz que uma licitação é sempre vinculada à Lei. Isso porque não podem o participante ou o Administrador Público conduzirem o certame como bem lhes aprouver, "criando" condições ou oferecendo vantagens.

O agir do Administrador é VINCULADO, seja ao Edital, seja à Lei de Licitações ou à legislação específica que rege a matéria.

E o agir desta recorrente, na sua qualidade de participante da licitação e agência de propaganda que concordou com todos os termos do Edital, também.

E a interpretação, equivocada, dada por essa COMISSÃO à Proposta desta recorrente, prejudicou amazonicamente sua PONTUAÇÃO.

Uma vez plenamente classificada sob o enfoque técnico, esta Impetrante PODERÁ VENCER A LICITAÇÃO!

Não se pretende, aqui, a INCLUSÃO DE QUALQUER DOCUMENTO ou privilégio de julgamento. Apenas a **interpretação devida (e Técnica) do que foi proposto**, observada as Regras de propaganda.

Pois se alguns itens foram considerados desabonadores a uma empresa, deve a outra empresa que também utilizou da mesma forma de apresentação também ser desabonada, o que não pode é a Comissão tratar de forma desigual as concorrentes, ou seja, atribuindo a uma deve ser atribuído também à outra de forma igualitária e isonômica.

Dê outro ângulo, relevante aduzir, que na interpretação e aplicação das normas jurídicas, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, também, não que ser observados, em especial no Direito Administrativo, como de resto em todo o Direito.

O princípio da proporcionalidade traz consigo a indispensabilidade do ato administrativo estar revestido de uma ponderação específica, importando isso na proibição do excesso. Essa condição de proporção torna-se, assim, condição de legalidade.

Tanto a Constituição Federal como a Lei de licitações asseguram que:

“Art. 3º - A licitação destina-se a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a administração 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.”

Nunca é demais lembrar que a estrita vinculação do julgamento às regras comuns e de prévio conhecimento de todos os licitantes é obrigação emanada da Lei. É o que deflui dos Arts. 44 e 45 da Lei 8.666.93, *in verbis*:

Art. 44 – No julgamento das propostas, a comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta lei.

(...)

Art. 45 – O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

Noutro vértice, importante frisar que, na atribuição das notas, não basta à subcomissão técnica afirmar, sem lastro, que determinado item, posto sob avaliação, foi satisfatório ou não, mas sim justificar a atribuição da pontuação, de forma específica e descritiva, a fim de dar real lisura ao procedimento.

Neste sentido é a previsão do inciso VI do §4º do Art. 11 da Lei 12.232/2010, senão vejamos:

“§ 4º O processamento e o julgamento da licitação obedecerão ao seguinte procedimento:

(...)

VI - elaboração de ata de julgamento dos quesitos mencionados no inciso V deste artigo e encaminhamento à comissão permanente ou especial, juntamente com as propostas, as planilhas com **as pontuações e a justificativa escrita das razões que as fundamentaram em cada caso;**”

Conclui-se, portanto, que deve a Administração se ater aos parâmetros de julgamento determinados pelo Edital, devendo seu julgamento subordinado aos princípios que regem os procedimentos Licitatórios e suas pontuações serem devidamente justificadas, o que não ocorreu no caso em tela.

Não se podendo olvidar, *ad argumentandum*, que o julgamento objetivo e isonômico entre a recorrente e os demais licitantes de constituiu em direito subjetivo da primeira, à luz do disposto nos artigos 44 e 45 da Lei de Regência.

### III. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

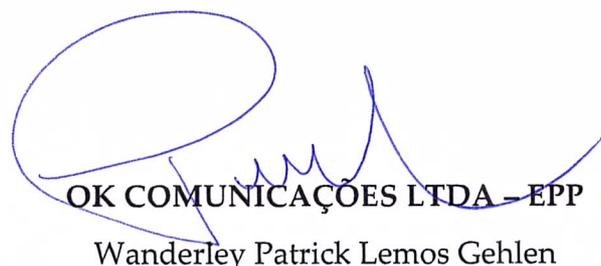
Por todo o exposto, a recorrente requer que seja o presente recurso recebido em seu efeito suspensivo, para que, ao final, lhe seja dado o devido provimento, para declarar a desclassificação da empresa Agilitá Propaganda e Marketing LTDA do certame, em função das patentes violações ao edital e, por corolário, alterar a classificação inicialmente estabelecida na Ata nº. 076/2023, para classificar como 2ª colocada a empresa recorrente, **OK COMUNICAÇÕES LTDA – EPP**, por ser medida da mais lúdima justiça.

Ainda, requer-se que as empresas Agilitá Propaganda e Marketing LTDA e 8020 Marketing LTD tenham as suas pontuações reduzidas, bem como, seja majorado a nota técnica da recorrente OK COMUNICAÇÕES LTDA – EPP nos quesitos supramencionados, a fim de atender-se o princípio da isonomia, prosseguindo-se no certame em seus ulteriores termos.

Na hipótese de desprovimento do presente Recurso Administrativo - o que se considera apenas por eventualidade -, solicita **imediata disponibilidade da íntegra dos autos físicos do processo licitatório para vistas e cópias por preposto autorizado pela recorrente**, para as medidas de direito.

Pede deferimento.

Campo Grande – MS, 12 de setembro de 2023.

  
OK COMUNICAÇÕES LTDA – EPP -

Wanderley Patrick Lemos Gehlen

(CPF: 854.798.881-53)

CNPJ

07 068584 0001-86