

## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DA TOMADA DE PREÇOS Nº 01/2016

Processo nº 17.276/2015, referente ao Edital da Tomada de Preços nº 01/2016 para contratação de empresa de publicidade e propaganda em conformidade com as condições e especificações estabelecidas neste Edital e em todos os seus anexos.

Trata o presente de resposta a IMPUGNAÇÃO apresentada pelo Economista GUSTAVO DE FREITAS BARBOSA, encaminhada à Presidente da Comissão de Licitação do Conselho Federal de Economia que procedeu ao julgamento da Impugnação, interposta, contra os termos do Edital do da Tomada de Preços nº 01/2016, informando o que se segue:

### **1. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO**

O aviso de licitação referente a Tomada de Preços nº 01/2016, foi publicado no Diário Oficial da União em 24/03/2016, com abertura prevista para o dia 28/04/2016, às 10h:00m.

De acordo com o subitem 13.1 do Edital, “ Todo cidadão é parte legítima para impugnar o presente Edital por irregularidade. Qualquer pedido de impugnação deverá ser protocolizado até cinco dias úteis antes da data da abertura do invólucro com os Documentos de Habilitação, de segunda a sexta-feira, das 9h00 às 12h00 ou das 14h00 às 18h00m no COFECON sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93.”

Considerando que o dia 28/04/2016 foi o estabelecido para a abertura da sessão, logo conforme o subitem 13.1 qualquer pessoa poderia impugnar o ato convocatório até às 23:59m do dia 20/04/2016.

A impugnação foi protocolada no COFECON em 19/04/2016 às 14h:23m, e portanto, encontra-se TEMPESTIVA.

## **2. DOS ARGUMENTOS DO IMPUGNANTE**

O impugnante apresentou os seguintes argumentos: que o objeto da Tomada de Preços 01/2016 não é compatível com as finalidades do Conselho Federal de Economia; que há ilegalidade no item 15.4 do Edital que dispõe sobre a duração do contrato, já que não se encaixa em nenhum dos incisos do artigo 57 da Lei 8666/93; que modificações foram feitas no Edital em 05/04/2016 e em decorrência disso deveria o COFECON republicar o edital e reabrir os prazos, já que as modificações interferia na elaboração das propostas, e que no item 1.2.1 do Edital está expresso que a agência não poderá subcontratar outra agência de propaganda para a execução de serviços previstos no item 1.1, e essa proibição viola a lei, haja vista que de acordo com a Lei nº 12.232/2010 é possível a subcontratação de serviços de publicidade.

Ademais, apresentou os seguintes pedidos: "a) Anular a presente Tomada de Preços por se tratar de objeto ilegal e incompatível com a finalidade da Autarquia Federal; b) Em caso de não acolhimento do pedido anterior, anular o item 15.4 e 15.4.1 do Edital, bem como a Clausula Terceira do anexo VI; c) Em caso de não acolhimento ao pedido "a", reabrir o prazo da licitação e efetivar a divulgação da mesma forma inicial, republicando-se o edital com base no artigo 21, §4º da Lei nº 8666-1993; d) Em caso de não acolhimento ao pedido "a", anular o item 1.2.1 do Edital."

## **3. DO ENTENDIMENTO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO**

### **3.1) Objeto ilegal para a entidade:**

Alega o impugnante que o objeto da Tomada de Preços 01/2016 não é compatível com as finalidades do Conselho Federal de Economia, haja vista que a Autarquia tem a missão de fiscalizar o exercício da profissão, conforme dispõe a Lei nº 1.411 de 1951.

Todavia, a impugnação não procede, haja vista que a própria Lei nº 1.411 de 1951 dispõe que é uma das atribuições do COFECON contribuir para a formação de sadia mentalidade econômica através da disseminação da técnica econômica e de



promover estudos e campanhas em prol da racionalização econômica do país, entre outras. Vejamos.

Art 7º O C.F.E.P., com sede no Distrito Federal, terá as seguintes atribuições:

a) contribuir para a formação de sadia mentalidade econômica através da disseminação da técnica econômica nos diversos setores de economia nacional;

(...)

g) promover estudos e campanhas em prol da racionalização econômica do país;

Assim, fica claro que disseminar a técnica econômica e promover estudos e campanhas em prol da racionalização econômica do país são algumas das principais atribuições do COFECON. E nesse sentido, para que a disseminação dessa técnica seja possível é necessário que a Autarquia contrate bens ou serviços que o auxiliem nesse mister, já que sua atividade fim não é a execução de serviços de publicidade.

Ademais, a licitação tem como finalidade a contratação de empresa para prestar os serviços de planejamento, criação, produção, distribuição, veiculação, controle e acompanhamento de campanhas e peças publicitárias institucionais, de publicidade legal e de identidade visual para o COFECON, o que demonstra que a finalidade da licitação não é a de "*vangloriar de promoções de cunho privado dos mandatos de seus gestores*", como alegado pelo impugnante, mas a sim a promoção do bem estar social e econômico da sociedade e a cooperação com o desenvolvimento da ciência econômica ligadas às finalidades institucionais e legais previstas na Lei.

Ademais, o objeto dessa licitação se coaduna com a própria Lei nº 12.232 de 2010 que trata das normas gerais de licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, ao definir em seu artigo 2º o que é considerado serviços de publicidade. Vejamos:

Art. 2º Para fins desta Lei, considera-se serviços de publicidade o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral.

Pelo exposto, não acolhemos o pedido do impugnante de anular o Edital de Tomada de Preços 01/2016 sob o argumento de o objeto da licitação ser ilegal e incompatível com a finalidade da Autarquia.

### **3.2) Ilegalidade da duração do Contrato:**

Alega o impugnante que há ilegalidade no item 15.4 do Edital que dispõe sobre a duração do contrato, já que não se encaixa em nenhum dos incisos do artigo 57 da Lei 8666/93.

Todavia, não podemos acolher a impugnação haja vista que a duração desse contrato está sim inserida na previsão do inciso II do artigo 57 do Estatuto Licitatório, já que é um serviço contínuo para o COFECON e a sua necessidade é permanente para o mesmo, uma vez que a Autarquia não pode dela dispor sob pena de comprometimento da continuidade de suas atividades.

Ademais, já se manifestou o TCU sobre essa temática ao entender pela possibilidade de os serviços de publicidade se caracterizarem como contínuos, já que a aferição da natureza dos contratos de publicidade (contínuo ou de escopo) dependerá das circunstâncias do caso concreto, levando-se em consideração, para esta análise, os fins institucionais do órgão ou entidade contratante e a necessidade de divulgação permanente de algum tema relacionado a estes fins institucionais. Vejamos:

3. De início, registro que, diversamente do entendimento defendido pelo Eminentíssimo Relator dos autos, não vejo óbice a que os contratos de publicidade tenham seu prazo de vigência superior a um exercício, em face do que dispõe o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Na realidade, os serviços de publicidade podem ser considerados serviços de natureza contínua, desde que correspondam a necessidades permanentes do contratante, na forma da definição contida no item 1.1 da Instrução Normativa Mare nº 18/1997.
4. Com efeito, a identificação dos serviços de natureza contínua, não se faz a partir do exame da atividade desenvolvida pelo particular. A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita com a contratação.
5. Outrossim, não vislumbro impedimento a que o órgão ou



entidade contratante estabeleça, em casos excepcionais, nos instrumentos contratuais que tenham por objeto serviços de natureza contínua, prazo de vigência superior ao período de um ano, com fundamento no art. 57, inciso II, da Lei de Licitações. A meu ver, nesses casos, a Administração dispõe de discricionariedade para determinar o prazo da contratação, levando em consideração as peculiaridades e a complexidade do objeto, além dos benefícios advindos desse ato.

**(Declaração de Voto, no Acórdão 222/2006 - Plenário)**

12.4.2 No presente caso, temos que o enquadramento do serviço de publicidade como de natureza contínua será definido na verificação de cada situação fática, sem o rigorismo de uma delimitação geral. Nesse sentido, é a conclusão do parecer do titular da 2ª Secex acolhido pelo Relator do Acórdão n.º 35/2000-TCU-Plenário (TC 001.594/1997-4, que tratou de Auditoria nos gastos de publicidade do BB).

**(Acórdão 800/2007 - Plenário)**

8.2 Portanto, considerando a natureza contínua dos contratos de publicidade, entendemos que as prorrogações efetuadas encontram-se dentro da legalidade, pois, sob a ótica da Lei nº 8.666/93, considerando-se que a própria BR adota o regime da Lei de Licitações em suas contratações e dela se utilizou nas suas justificativas (item 7.1), o art. 57, inciso II, limita a duração desses contratos a 60 meses; e sob a ótica do Decreto 2.745/98, se admitirmos sua vigência até decisão definitiva do Tribunal no processo TC 16.176/00-5, não há limite para prorrogação.

**(Acórdão 999/2003 - Plenário)**

Dessa forma, não podemos acolher o pedido de impugnação, com a anulação do item 15.4 do Edital como requer o impugnante.

### **3.3) Alteração do edital sem abertura de prazo:**

Alega o impugnante que modificações foram feitas no Edital em 05/04/2016 e em decorrência disso deveria o COFECON republicar o edital e reabrir os prazos, já que as modificações interferia na elaboração das propostas.

Contudo, a modificação que foi efetuada no Edital de Tomada de Preços não é capaz de interferir na formulação das propostas dos licitantes.

O § 4º do artigo 21 da Lei 8.666/93 dispõe que havendo modificação no edital deve-se reabrir o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

No caso do Edital nº 01/2016 a única alteração que foi feita no Edital diz respeito a supressão do item 17.1.2, e a retirada desse item não é capaz de alterar a formulação das propostas dos licitantes.

Além disso, ao contrário do que alega o impugnante, o COFECON republicou o edital com a alteração realizada, já que a republicação ocorrida no dia 05/04/2016 se deu pela mesma forma em que se deu o texto original.

#### **3.4) Ilegalidade do impedimento de subcontratação:**

O impugnante alega que no item 1.2.1 do Edital está expresso que a agência não poderá subcontratar outra agência de propaganda para a execução de serviços previstos no item 1.1, e essa proibição viola a lei, haja vista que de acordo com a Lei nº 12.232/2010 é possível a subcontratação de serviços de publicidade.

No entanto, não se pode acatar essa impugnação haja vista que a subcontratação é uma faculdade da Administração, e não há nenhuma imposição legal que obrigue o COFECON permitir a subcontratação da execução do objeto da Tomada de Preços nº 01/2016.

A lei autoriza que a Administração, em cada caso, avalie a conveniência de se permitir a subcontratação, respeitados limites predeterminados, já que é atribuição da Administração, na fase de planejamento, identificar a conveniência de se subcontratar, tendo em vista a ampliação do caráter competitivo da disputa e a consequente potencialização da economicidade. Trata-se, pois, de análise de competência da Administração, daí porque a necessidade de autorização prévia quanto à possibilidade de subcontratação.

Esse entendimento é também o entendimento do TCU, conforme julgados a seguir:

Disponha adequadamente sobre a possibilidade de subcontratação no edital e no contrato, definindo claramente seus parâmetros **quando desejável, ou vedando sua ocorrência quando indesejável**, nos termos dos arts. 72 e 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 265/2010 Plenário  
(grifo nosso)

Disponha adequadamente sobre a possibilidade de subcontratação no edital e no contrato, definindo claramente seus parâmetros **quando desejável, ou vedando sua ocorrência quando indesejável**, nos termos dos arts. 72 e 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2625/2008 Plenário  
(grifo nosso)

Ademais, a possibilidade de subcontratação de serviço de publicidade por intermédio de agências de propaganda e publicidade não está expressamente determinada na Lei nº 12.232/2010, mas se dá pela análise interpretativa do artigo 2º, §1º, c/c artigo 14, caput, e refere-se apenas a atividades complementares.

Todavia, em que pese haver a possibilidade de subcontratação de acordo com esses dispositivos, em nenhum momento a lei impôs como obrigação a subcontratação para esse tipo de serviço.

Assim, não merece ser acolhida a impugnação apresentada, e assim, não há que se falar em anulação do item 1.2.1 do Edital.

#### 4. CONCLUSÃO

Pelo exposto, e diante dos fatos e fundamentos apresentados, conheço da impugnação interposta, por estar nas formas da Lei, porém, quanto ao mérito, nego-lhe provimento.

Brasília, 22 de abril de 2016.



Bianca Lopes Andrade Rodrigues  
Presidente da Comissão de Licitação do Conselho Federal de Economia