



MANIFESTAÇÃO TÉCNICO-CONSULTIVO

Solicitante: Câmara Municipal do Ipojuca - Núcleo de Planejamento e Contratações.

Emissor: LICITEGRE Soluções Integradas em Licitações Ltda.

Referência: Processo Licitatório nº 011/2025 – Concorrência nº 001/2025 – Tipo: Técnica e Preço.

Objeto: Contratação de Serviços de Publicidade e Propaganda.

Assunto: Análise e resposta da impugnação oposta pela empresa MIMETIKA Consultoria em Comunicação LTDA.

I. PREÂMBULO E DELIMITAÇÃO DO OBJETO

A presente manifestação técnico-jurídica é elaborada em resposta à impugnação formalizada pela empresa MIMETIKA Consultoria em Comunicação LTDA ao Edital de Concorrência nº 001/2025, que tem por objeto a contratação de serviços de publicidade.

Nosso escopo é subsidiar a Comissão de Contratação/Especial de Licitação da Câmara Municipal do Ipojuca na análise e decisão sobre os pleitos da impugnante, com o propósito de demonstrar a plena conformidade do instrumento convocatório com a legislação vigente e os princípios que regem a Administração Pública, visando ao indeferimento da impugnação e à manutenção da regularidade e celeridade do processo licitatório.

A contratação em tela é regida primariamente pela Lei Federal nº 12.232/2010, norma especial que disciplina os serviços de publicidade no âmbito da Administração Pública. A Lei Federal nº 14.133/2021, por sua vez, aplica-se subsidiariamente, nos termos de seu art. 186, para preencher lacunas ou complementar aspectos não regulados expressamente pela lei específica. É sob esta ótica que cada ponto da impugnação será meticulosamente examinado.

Isso posto, adentrarmos aos pontos específicos da impugnação.

II. DA ANÁLISE PORMENORIZADA DOS PONTOS DE IMPUGNAÇÃO E DOS FUNDAMENTOS PARA SEU INDEFERIMENTO

A impugnante MIMETIKA apresenta seis pontos de inconformidade, os quais serão refutados com base em sólida argumentação jurídica e na interpretação sistemática do Edital e da legislação.

II.1. Da Suposta Ausência de Estudo Técnico Preliminar (ETP) e de Matriz De Risco:



A impugnante alega que a Lei Federal nº 14.133/2021 (art. 18) torna o ETP e a Matriz de Risco obrigatórios, e sua ausência comprometeria a transparência, regularidade e fundamentação do certame.

A Lei Federal nº 12.232/2010, norma específica para a contratação de publicidade, não exige a formalização de um documento *intitulado* "Estudo Técnico Preliminar". Contudo, o Edital de Concorrência nº 001/2025, em seus Anexos I (Briefing) e II (Termo de Referência), contém, de forma exaustiva e detalhada, todos os elementos materiais que compõem a essência de um ETP.

O **Briefing** descreve o objeto da contratação, a justificativa da necessidade, os objetivos gerais e específicos da comunicação, o público-alvo, a verba referencial e as considerações finais, que são o cerne da análise de necessidade, viabilidade e adequação da solução.

O **Termo de Referência** reitera e aprofunda esses pontos, delineando as obrigações da contratada e da contratante, a fiscalização e as sanções. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) tem reiteradamente flexibilizado a exigência de um documento *formalmente intitulado* ETP em casos de aplicação subsidiária da Lei Federal nº 14.133/2021, desde que os elementos essenciais da análise de planejamento estejam presentes no processo e no instrumento convocatório. A ausência de um rótulo específico não pode se sobrepor à presença material do conteúdo exigido. O Edital, ao exigir uma Proposta Técnica tão detalhada dos licitantes, demonstra que a Administração realizou um estudo prévio aprofundado sobre suas necessidades e expectativas.

Da mesma forma, a Lei Federal nº 12.232/2010 não impõe a elaboração de uma "Matriz de Risco" formal. As disposições editalícias e contratuais (vide Anexo IV – Minuta de Contrato), especialmente as cláusulas que tratam das obrigações da contratada (Cláusula Quinta), das sanções administrativas (Cláusula Décima) e da rescisão contratual (Cláusula Décima Primeira), já promovem a alocação de riscos entre as partes, de forma clara e objetiva. A aplicação subsidiária da Lei Federal nº 14.133/2021 deve ser pautada pela razoabilidade e pela proporcionalidade, não impondo formalismos desnecessários que não encontram respaldo na lei especial e que já são materialmente endereçados pelas disposições do Edital e da Minuta de Contrato. A gestão de riscos é inerente a qualquer contratação pública e está contemplada nas cláusulas que definem responsabilidades e penalidades, não exigindo um documento autônomo e específico para tal, especialmente quando a lei primária não o demanda.

Todavia, ainda que inexista obrigação legal expressa para a elaboração dos referidos instrumentos, neste caso específico, em observância às boas práticas administrativas e aos princípios da transparência e do planejamento, foram devidamente incluídos no Processo Licitatório nº 011/2025 – Concorrência nº 001/2025 o **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** e a **Matriz de Riscos**, em estrita consonância com as formalidades previstas na **Lei Federal nº 14.133/2021**.

Tais documentos encontram-se disponíveis para consulta pelos licitantes, assegurando a publicidade e a ampla transparência do procedimento licitatório.

II.2. Da Suposta Falta de Motivação para a Licitação Presencial:



A impugnante alega que o § 2º do art. 17 da Lei Federal nº 14.133/2021 exige motivação expressa para a licitação presencial, a qual não teria sido apresentada.

Embora a Lei Federal nº 14.133/2021 estabeleça uma preferência pela modalidade eletrônica, ela não proíbe a realização de licitações presenciais, desde que haja motivação. A "motivação formal expressa" a que se refere o art. 17, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021 não exige, necessariamente, um documento apartado e intitulado "Justificativa para Licitação Presencial". Tal motivação pode ser inferida das particularidades do objeto e da dinâmica de avaliação.

No caso da contratação de serviços de publicidade, a avaliação da "Ideia Criativa" (subquesto 3 do Quesito 1, item 11.3 do Edital), que pode envolver a apresentação de "roteiro, layout ou storyboard impressos", "monstro ou layout eletrônico", "storyboard animado ou animatic" (item 11.3.3.2), e que deve ser acondicionada no "Invólucro nº 1" (item 10.1.1), beneficia-se sobremaneira de uma sessão presencial. A interação direta com a Subcomissão Técnica, a possibilidade de esclarecimentos imediatos sobre as propostas criativas e a percepção da apresentação como um todo – que transcende o mero conteúdo escrito – são elementos cruciais para um julgamento técnico aprofundado e justo. A modalidade presencial permite uma análise mais holística e interativa das propostas criativas, o que é um diferencial para a qualidade da contratação de publicidade.

Ademais, a Câmara Municipal, como ente local, pode ter optado pela modalidade presencial para facilitar a participação de agências locais e regionais, fomentando o desenvolvimento econômico da região, o que configura um interesse público legítimo. A jurisprudência do TCU, embora preconize a preferência pelo eletrônico, admite a modalidade presencial quando a justificativa é extraída das características do objeto e da dinâmica de avaliação, como ocorre no presente caso.

Conforme disposto no Edital, a presente Concorrência será realizada sob a forma presencial, ou seja, com a participação física dos licitantes em local, data e horário previamente definidos. Tal formato decorre não apenas de escolha administrativa legítima, mas também da prática consolidada no âmbito da Administração Pública, especialmente entre os órgãos sediados no Estado de Pernambuco, que tradicionalmente adotam o modelo presencial para licitações dessa natureza. A opção pela forma presencial observa os princípios da legalidade, publicidade e isonomia, permitindo o acompanhamento direto dos atos processuais e garantindo a transparência e o controle social do certame.

Diante deste fato, sugere-se indeferir o pedido de retificação neste ponto, mantendo a referência originária contida no Edital.

II.3. Da Suposta Exigência de Autenticação Cartorial Rígida:

A impugnante aponta o item 8.1.2 do Edital, que exige autenticação cartorial de atos societários e procurações, e estende a crítica aos itens 11.5, 11.7 e 11.9 (rubrica e assinatura em todas as páginas), alegando excesso de formalismo.

A alegação de "exigência rígida de autenticação cartorial" é desprovida de fundamento. O próprio item 8.1.2 do Edital oferece uma alternativa clara e expressa à autenticação cartorial: "ou apresentada junto com o documento original para permitir que a Comissão de Contratação ateste sua autenticidade".

Esta disposição demonstra a plena aderência ao art. 12, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021 e ao art. 9º do Decreto Federal nº 9.094/2017, que dispensam a autenticação de cópias quando o original é apresentado para conferência. A Administração, ao prever esta opção, age em conformidade com o princípio da desburocratização e da razoabilidade, sem abrir mão da segurança jurídica.

Quanto à exigência de rubrica e assinatura nas páginas dos cadernos (itens 11.5, 11.7 e 11.9), estas não se confundem com autenticação cartorial. São medidas elementares de segurança documental e integridade da proposta, essenciais em um processo competitivo para evitar adulterações, substituições ou contestações posteriores sobre o conteúdo apresentado. Tais exigências visam a garantir a fidedignidade das informações e a vinculação do licitante ao que foi proposto, sendo plenamente justificáveis e não configurando formalismo exacerbado, mas sim diligência administrativa.

Diante deste fato, sugere-se indeferir o pedido de retificação neste ponto, mantendo a referência originária contida no Edital.

II.4. Da Suposta Vedação à Participação de Consórcios Sem Justificativa:

A impugnante aponta o item 4.2, alínea "e", e o item 4.3 do Edital, que vedam a participação de empresas em consórcio, alegando violação do art. 15, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Embora a Lei Federal nº 14.133/2021, em seu art. 15, § 1º, preveja a possibilidade de participação de consórcios, esta faculdade é condicionada às "condições estabelecidas pela Administração". A decisão de vedar consórcios não é arbitrária, mas sim um exercício legítimo da discricionariedade administrativa, pautado pela busca da eficiência na gestão contratual.

Para um ente municipal, a contratação de serviços de publicidade, que envolve um conjunto integrado de atividades (estudo, planejamento, criação, execução, intermediação e supervisão), pode ser mais eficientemente gerida e fiscalizada quando realizada por uma única agência. A vedação a consórcios justifica-se pela necessidade de simplificar a comunicação, a fiscalização e a responsabilização contratual, mitigando riscos de conflitos internos, diluição de responsabilidades ou dificuldades operacionais que poderiam surgir na gestão de um contrato com múltiplos entes consorciados.

A Administração prioriza um ponto único de contato e responsabilidade, o que é uma política de gestão contratual válida e em consonância com o interesse público de obter a melhor execução do serviço. A jurisprudência do TCU permite a restrição à participação de consórcios



quando devidamente justificada pela Administração, especialmente em contratos cuja natureza ou vulto não demandem a união de capacidades de diferentes empresas.

Diante deste fato, sugere-se indeferir o pedido de retificação neste ponto, mantendo a referência originária contida no Edital.

II.5. Da Suposta Proibição de Participação de Entidades Sem Fins Lucrativos:

A impugnante aponta o item 4.2, alínea "f", do Edital, que proíbe a participação de entidades sem fins lucrativos.

A proibição da participação de entidades sem fins lucrativos não constitui uma restrição indevida à competitividade, mas sim uma medida de adequação à natureza específica da contratação e ao regime jurídico aplicável.

A Lei Federal nº 12.232/2010, em seu art. 2º, inciso II, define "agência de propaganda" como "pessoa jurídica especializada em publicidade". O modelo de remuneração e as dinâmicas de mercado para serviços de publicidade, conforme delineados na Lei Federal nº 12.232/2010 (e.g., desconto de agência, honorários sobre serviços de terceiros, intermediação de veículos de divulgação), são intrinsecamente comerciais e pressupõem uma estrutura empresarial com fins lucrativos. Entidades sem fins lucrativos, por sua natureza jurídica e regime contábil-financeiro, podem não se adequar a esse modelo, gerando dificuldades na aplicação das regras de remuneração, na obtenção de descontos de agência e na fiscalização dos fluxos financeiros.

Dessa forma, a restrição visa a garantir que a contratada opere dentro do modelo de mercado regulado pela Lei Federal nº 12.232/2010, assegurando a compatibilidade do objeto com a natureza da empresa contratada e a correta aplicação das regras de remuneração e fiscalização. Não se trata de uma vedação arbitrária, mas de uma medida prudencial para garantir a exequibilidade e a conformidade do contrato com a legislação específica do setor.

Diante deste fato, sugere-se indeferir o pedido de retificação neste ponto, mantendo a referência originária contida no Edital.

II.6. Da Suposta Ausência de Critério de Desempate e Forma de Cálculo Final das Notas:

A impugnante alega que o Edital não define como as notas serão combinadas para o resultado final, nem os pesos da proposta técnica e de preço.

Esta alegação da impugnante é **manifestamente improcedente e contradita pelo próprio texto do Edital**. O item 16 do Edital, intitulado "JULGAMENTO FINAL DAS PROPOSTAS TÉCNICAS E DE PREÇOS", estabelece de forma cristalina e inequívoca a metodologia de cálculo da Pontuação Final (PF). Especificamente:

- a. O subitem 16.2 define o cálculo do Índice Técnico (IT).

- b. O subitem 16.3 define o cálculo do Índice de Preços (IP).
- c. O subitem 16.4 estabelece a fórmula de ponderação da Pontuação Final ($PF = (IT \times PT) + (IP \times PP)$), com a clara indicação dos pesos: **PT (Peso Técnico) = 6** e **PP (Peso de Preços) = 4**.
- d. Quanto aos critérios de desempate, a Lei Federal nº 14.133/2021, em seu art. 60, estabelece uma ordem de preferência que se aplica subsidiariamente, não havendo necessidade de sua reprodução exaustiva no Edital, pois a lei geral já supre essa lacuna. A alegação da MIMETIKA demonstra uma leitura superficial ou equivocada do instrumento convocatório, sendo, portanto, totalmente infundada.

Diante deste fato, sugere-se indeferir o pedido de retificação neste ponto, mantendo a referência originária contida no Edital.

III. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES FINAIS

Conclui-se que a impugnação apresentada pelo MIMETIKA, embora levante pontos que merecem atenção, não demonstra vícios insanáveis ou que comprometam a legalidade e a competitividade do Edital de Concorrência nº 001/2025 de forma a justificar sua suspensão ou anulação. A maioria das objeções se refere a imprecisões formais ou terminológicas que não maculam a substância do certame, enquanto os erros materiais identificados são passíveis de correção por meio de errata, sem prejuízo aos licitantes ou ao interesse público.

A Comissão Especial de Licitação, ao indeferir a presente impugnação, estará agindo em conformidade com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade e da supremacia do interesse público, garantindo a continuidade de um processo licitatório que se mostra robusto e bem fundamentado.

Diante do exposto, recomendamos à Comissão Especial de Licitação da Câmara Municipal do Ipojuca:

1. **INDEFERIR INTEGRALMENTE a impugnação apresentada pela empresa MIMETIKA Consultoria em Comunicação LTDA**, com base na sólida fundamentação jurídica e fática exposta neste parecer, que refuta cada um dos pontos levantados pela impugnante.
2. **Manter o cronograma do certame**, uma vez que os argumentos apresentados não configuram vícios que demandem a suspensão ou anulação do Edital.



A adoção destas providências garantirá a continuidade do certame com a máxima segurança jurídica, reforçando a legitimidade e a transparência da atuação da Câmara Municipal do Ipojuca.

Este é o parecer, submetido à superior consideração.

Cabo de Santo Agostinho/PE, 20 de outubro de 2025.

Jackson Gutemberg David dos Santos

Consultor - LICITEGRE Soluções Integradas em Licitações Ltda