

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO PARANÁ
- CEASA/PR**

Referência: Edital do Pregão Eletrônico nº 003/2024

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS AGÊNCIAS DE COMUNICAÇÃO - ABRACOM, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 05.211.047/0001-18, com endereço em Rua dos Pinheiros, nº 498, Pinheiros, CEP: 05.422-902 São Paulo - SP, vem, respeitosa e tempestivamente¹, à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no art. 164, *caput*, da Lei 14.133/21, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO** pelas razões de fato e direito abaixo tracejadas:

1. BREVE SÍNTESE FÁTICA

1. A Centrais de Abastecimento do Paraná - CEASA publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 003/2024, do tipo "menor preço", com critério de seleção "menor valor global", visando à contratação de empresa especializada na prestação de serviço de marketing, "*para impulsionamento da marca CEASA/PR, mapeando conteúdos e realizações da CEASA/PR em todas as regiões nas quais atua; acompanhar os benefícios dessas realizações na vida do público em geral; aumentar os números dos meios de comunicação utilizados para veicular informações, assim destacando a Ceasa/PR dentro do Estado*".

2. No entanto, conforme será demonstrado detidamente a seguir, referido Pregão deve ser anulado, em razão da inadequada e ilegal modalidade adotada em virtude da natureza do objeto, porquanto está na contramão do que dispõe a legislação vigente sobre o tema (vide o que dispõem o § único do art. 29 da Lei 14.133/21, os arts. 5º, 20-A e 20-B da 12.232/10 e art. 2º da Lei nº 14.356/22.

¹ Considerando-se que a data para a abertura da sessão pública restou designada para o dia 24/05/2024, o prazo de **até** três dias úteis antes da data de abertura para apresentar impugnação ao Edital em questão, conforme previsão do art. 164, *caput*, da Lei 14.133/21, encerra-se no dia 21/05/2024. Afigura-se, portanto, plenamente tempestiva a presente impugnação, eis que submetida nesta data.

BRASÍLIA

SHS Quadra 06, Conjunto A, Bloco A, Sala 810,
Ed. Brasil 21, Brasília - DF
CEP: 70316-102

SÃO PAULO

Av. Pres. Juscelino Kubitschek, 1455 - 4º andar
Vila Nova Conceição, São Paulo - SP
CEP: 04543-011

RIO DE JANEIRO

Praia de Botafogo, 228 - 16º andar
Botafogo, Rio de Janeiro - RJ
CEP: 22250-040

2. SOBRE A ABRACOM

3. A Associação Brasileira das Agências de Comunicação - Abracom² é a entidade representativa das empresas que prestam serviço de gestão de relacionamentos estratégicos de comunicação corporativa/institucional, assessoria de imprensa e relações públicas. Portanto, é parte plenamente legítima para impugnar, perante este Pregoeiro, o edital em comento, no interesse de suas associadas e com vistas à defesa do interesse público envolvido no caso vertente.

CONTEXTO HISTÓRICO

A Publicidade, a Comunicação Institucional/Corporativa e a Comunicação Digital

ANTES DE 2006

Até o ano de 2006, o órgão licitante que desejava contratar quaisquer serviços de comunicação, realizava um único processo licitatório para contratar serviços de publicidade e propaganda e esse contrato servia como "guarda-chuva" para todas as demais contratações, seja de comunicação institucional, digital ou marketing.

A PARTIR DE 2006

Em 2006, foi publicado o Acórdão 2062/2006 - TCU, que deixou claro que a agência de publicidade não pode ser utilizada de maneira inadequada para intermediar a contratação de serviços sob os quais não tem ingerência, motivo pelo qual cada serviço de comunicação passou a ter seu próprio contrato.

² <https://abracom.org.br/>



3. ILEGALIDADE DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO PARA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO. FRONTAL VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5º, 20-A E 20-B, LEI 12.232/10; SÚNICO, ART. 29, LEI 14.133/21; E ART. 2º LEI 14.356/22.

4. A Centrais de Abastecimento do Paraná - CEASA pretende contratar os serviços de comunicação e marketing, utilizando-se do Pregão como modalidade de licitação. Contudo, consoante é possível se observar do contexto histórico descrito acima, tal ato é manifestamente ilegal.

BRASÍLIA

SHS Quadra 06, Conjunto A, Bloco A, Sala 810,
Ed. Brasil 21, Brasília - DF
CEP: 70316-102

SÃO PAULO

Av. Pres. Juscelino Kubitschek, 1455 - 4º andar
Vila Nova Conceição, São Paulo - SP
CEP: 04543-011

RIO DE JANEIRO

Praia de Botafogo, 228 - 16º andar
Botafogo, Rio de Janeiro - RJ
CEP: 22250-040

5. Isso porque, desde a publicação da Lei nº 14.356/22, que acresceu, à Lei nº 12.232/10, os artigos 20-A³ e 20-B⁴, tornou-se **obrigatório** observar, para a contratação dos serviços de comunicação, seja institucional ou digital, **os critérios de julgamento de “melhor técnica” ou “técnica e preço”**, à semelhança do que ocorre na publicidade.

6. Note-se que muito embora os serviços que ora se almeja contratar não sejam especificamente de publicidade, o advento da Lei 14.356/22 deixou claro que, no que tange à comunicação, a contratação não pode mais ser realizada via Pregão, especialmente em virtude da natureza predominantemente **intelectual, intangível e indivisível** do referido objeto. Inclusive, essa alteração legislativa foi fruto de amplas discussões e esforços envidados por todo o segmento de comunicação, em razão das impropriedades técnicas anteriormente cometidas.

7. A preocupação em estabelecer tais definições é voltada diretamente ao interesse público, com a intuito de evitar qualquer desperdício aos cofres públicos advindos de contratações pautadas somente no preço, em que existe a possibilidade de execução contratual sem o resultado e eficiência esperados.

8. Além disso, a Nova Lei de Licitações, nº 14.133/21, dispõe, no § único de seu art. 29, que o Pregão *“não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia [...]”*, o que é o caso dos serviços de comunicação. Afinal, essa modalidade de licitação é destinada à contratação daqueles objetos que possuem padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, são os chamados bens e serviços comuns.

³ Art. 20-A. A contratação de serviços de comunicação institucional, que compreendem os serviços de relação com a imprensa e de relações públicas, deverá observar o disposto no art. 5º desta Lei.

§ 1º Aplica-se o disposto no *caput* deste artigo à contratação dos serviços direcionados ao planejamento, criação, programação e manutenção de páginas eletrônicas da administração pública, ao monitoramento e gestão de suas redes sociais e à otimização de páginas e canais digitais para mecanismos de buscas e produção de mensagens, infográficos, painéis interativos e conteúdo institucional.

⁴ Art. 20-B. Para fins desta Lei, os serviços de comunicação institucional compreendem os serviços de relações com a imprensa e de relações públicas, assim definidos:

I - relações com a imprensa: ação que reúne estratégias organizacionais para promover e reforçar a comunicação dos órgãos e das entidades contratantes com seus públicos de interesse, por meio da interação com profissionais da imprensa; e

II - relações públicas: esforço de comunicação planejado, coeso e contínuo que tem por objetivo estabelecer adequada percepção da atuação e dos objetivos institucionais, a partir do estímulo à compreensão mútua e da manutenção de padrões de relacionamento e fluxos de informação entre os órgãos e as entidades contratantes e seus públicos de interesse, no Brasil e no exterior.

BRASÍLIA

SHS Quadra 06, Conjunto A, Bloco A, Sala 810,
Ed. Brasil 21, Brasília - DF
CEP: 70316-102

SÃO PAULO

Av. Pres. Juscelino Kubitschek, 1455 - 4º andar
Vila Nova Conceição, São Paulo - SP
CEP: 04543-011

RIO DE JANEIRO

Praia de Botafogo, 228 - 16º andar
Botafogo, Rio de Janeiro - RJ
CEP: 22250-040

9. No caso da comunicação e do marketing, por sua vez, é impossível antever os padrões de desempenho de qualidade de forma objetiva no instrumento convocatório. É o que se depreende da Instrução Normativa nº 1/2024 da SECOM, publicada em 19 de junho de 2024, que dispõe, no parágrafo 2º do seu art. 1º, que, devido às suas peculiaridades, as licitações e os contratos de serviços de publicidade, de promoção, de comunicação institucional e de comunicação digital **“são de natureza intelectual, intangível e indivisível”**. Tal entendimento, inclusive, foi materializado no art. 20-A da Lei 12.232/2010.

10. Afinal, as ações de comunicação, seja no que diz respeito à assessoria de imprensa, a uma campanha publicitária, às relações públicas, ao marketing ou à comunicação digital, assim como em relação a outras disciplinas correlatas, dependem de um *briefing* que contempla circunstâncias de momento e a demanda é feita de acordo com as peculiaridades do problema a ser enfrentado.

11. Nesse sentido, cabe à futura contratada, no momento da demanda e a partir das ferramentas que estão à sua disposição, definir a melhor estratégia e apresentar ao gestor do contrato uma proposta técnica para solucionar o problema de comunicação exposto no *briefing*.

12. Ora, no caso sob análise, é possível verificar, a partir da simples leitura das atividades descritas no objeto do Pregão em questão, bem como na descrição do Plano de Trabalho e nos Objetivos, insculpidos no Anexo I – Termo de Referência, que se tratam de serviços cujas descrições se encaixam como uma luva na definição dos serviços de comunicação institucional e comunicação digital, insculpidas, respectivamente, nos arts. 20-A, §1º e 20-B, incisos I e II da Lei 12.232/2010.

PLANO DE TRABALHO

A Assessoria de Imprensa da CEASA/PR possui mídias digitais e a demanda é diária. Colocamos postagens no Instagram, página do facebook e no site da CEASA/PR. A demanda é 2 templates por dia, totalizando 10 por semana, mas vale ressaltar que caso a demanda venha a ser maior e precise de outros templates, a CONTRATADA ficará responsável por captação e edições de vídeos, editar imagens, banners, logos e suprir a papelaria da CEASA/PR, incluindo as Unidades Atacadistas, seguindo o manual de identidade visual e as determinações da Secretaria de Comunicação Social - SECS. Seguindo sempre o cronograma e planejamento já estipulado pela Assessoria de Imprensa da CEASA/PR – ASSIMP, que utiliza o trello para controle e planejamento de publicações.

A empresa deverá fazer um relatório mensal detalhado com todos os serviços prestados para a CEASA/PR, enviar para a ASSIMP juntamente com a nota fiscal e para o fiscal de contrato para conhecimento e possíveis correções, caso necessário.

BRASÍLIA

SHS Quadra 06, Conjunto A, Bloco A, Sala 810,
Ed. Brasil 21, Brasília – DF
CEP: 70316-102

SÃO PAULO

Av. Pres. Juscelino Kubitschek, 1455 – 4º andar
Vila Nova Conceição, São Paulo – SP
CEP: 04543-011

RIO DE JANEIRO

Praia de Botafogo, 228 – 16º andar
Botafogo, Rio de Janeiro – RJ
CEP: 22250-040

1.2. DO OBJETIVO

1.2.1. OBJETIVOS DE MARKETING

Os objetivos de marketing devem indicar a melhor prática de cada ação, bem como o retorno efetivo dos investimentos recomendados. Evidenciar os atributos da CEASA/PR e demonstrar os investimentos realizados pela Administração, de forma a destacar os resultados por eles alcançados:

- Manter a identidade e fortalecimento da marca CEASA/PR;
- Acompanhar e manter o posicionamento da CEASA/PR perante o público definido;
- Ampliação da divulgação e percepção dos investimentos da CEASA/PR;
- Destacar os resultados da CEASA/PR perante as outras CEASA's do Brasil dentro do atual cenário econômico;
- Dar volume a comunicação interna da CEASA/PR.

1.2.2. OBJETIVOS DE COMUNICAÇÃO GERAL

Defender posicionamento e manter a identidade visual perante o público demonstrando que a CEASA/PR trabalha incansavelmente para se desenvolver, e que tal desenvolvimento visa melhorar a qualidade de vida do cidadão paranaense.

ESPECÍFICOS

Demonstrar para o público que os investimentos realizados no âmbito da CEASA/PR proporcionam melhorias na vida de seus usuários, e que os esforços dispensados para ampliar o desenvolvimento econômico da CEASA/PR são fundamentais.

Enfatizar que a CEASA/PR, diante do cenário nacional atual, encontra-se em posição favorável, com equilíbrio nas suas contas, pagamento dos salários de seus funcionários em dia, e trabalhando uma forte estruturação para se tornar modelo no seu ramo de atuação.

Valorizar as ações realizadas pelos funcionários da CEASA/PR, os quais proporcionam uma CEASA/PR mais forte através de seu trabalho.

13. Portanto, uma vez se tratando de serviços essenciais de comunicação, cuja natureza é predominantemente intelectual, intangível e indivisível, deve seguir os modelos de contratação cujos critérios são os tipos "melhor técnica" ou "técnica e preço", o que não ocorreu no caso em comento, evidenciando-se a ilegalidade do pregão ora impugnado.

14. É possível perceber tamanho desconhecimento não apenas dos serviços que a CEASA/PR Municipal almeja contratar, mas também da própria Lei que, após sua publicação, **adotar uma modalidade de licitação que envolva o tipo "menor preço" para contratação dos serviços de comunicação se tornou manifestamente ilegal**, devendo o órgão observar a aplicação da Lei ao caso concreto.

15. Assim, por todos os ângulos, cristalino é o fato de que o edital ora impugnado está manifestamente contrário ao previsto na legislação e, mais precisamente, viola os termos das Leis nº

BRASÍLIA

SHS Quadra 06, Conjunto A, Bloco A, Sala 810,
Ed. Brasil 21, Brasília - DF
CEP: 70316-102

SÃO PAULO

Av. Pres. Juscelino Kubitschek, 1455 - 4º andar
Vila Nova Conceição, São Paulo - SP
CEP: 04543-011

RIO DE JANEIRO

Praia de Botafogo, 228 - 16º andar
Botafogo, Rio de Janeiro - RJ
CEP: 22250-040

14.133/2021, 12.132/2010 e nº 14.356/2022, o que torna sua ilegalidade ainda mais escancarada, motivo pelo qual a anulação do Pregão em comento é a medida que se impõe.

4. **DOS PEDIDOS**

16. Ante o exposto, requer:

- a)** Seja a presente recebida e processada como Impugnação ao Edital da licitação em comento;
- b)** Sejam as razões aqui expostas analisadas e sopesadas para embasar uma decisão no sentido de anular o Pregão em curso, reiniciando o processo por meio de licitação na modalidade Concorrência, tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço", eis que mais adequada e vantajosa para a Centrais de Abastecimento do Paraná - CEASA, em consonância com o determinado em lei;
- c)** Não sendo essa a decisão da Comissão Julgadora - o que se cogita apenas para argumentar -, requer seja o presente enviado à autoridade superior, devidamente instruído, para deliberação acerca do pedido aqui deduzido.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Brasília - DF, 20 de maio de 2024.

EMERSON FRANCO DE MENEZES
OAB SP 133.039 | OAB DF 52.306

FLÁVIA LIMA COSTA
OAB DF 54.858

ANA CLARA DE MORAIS TORRES
OAB DF 74.807

Impugnação - Abracom - CEASA-PR.pdf

Documento número #951551cc-73be-4456-a6ec-cfaee30daec2

Hash do documento original (SHA256): b69efb7d09adf13990bd1b19141b40cc17cf66fc8d92101943dd8bec69dff6e1

Hash do PAdES (SHA256): e17b5f727575bcc81683477b8379f8a42b4a0c852276ffe3154eb4d08cbc5515

Assinaturas

ANA CLARA DE MORAIS TORRES

CPF: 034.895.281-31

Assinou em 20 mai 2024 às 17:17:25

Emitido por AC VALID RFB v5- com Certificado Digital ICP-Brasil válido até 11 mai 2026

Log

- 20 mai 2024, 17:16:19 Operador com email ana.torres@francodemenezes.com.br na Conta 6ed7575b-7182-49ab-a110-6a83e026b657 criou este documento número 951551cc-73be-4456-a6ec-cfaee30daec2. Data limite para assinatura do documento: 19 de junho de 2024 (17:15). Finalização automática após a última assinatura: habilitada. Idioma: Português brasileiro.
- 20 mai 2024, 17:16:19 Operador com email ana.torres@francodemenezes.com.br na Conta 6ed7575b-7182-49ab-a110-6a83e026b657 adicionou à Lista de Assinatura: ana.torres@francodemenezes.com.br para assinar, via E-mail, com os pontos de autenticação: Certificado Digital; Nome Completo; CPF; endereço de IP. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo ANA CLARA DE MORAIS TORRES e CPF 034.895.281-31.
- 20 mai 2024, 17:17:25 ANA CLARA DE MORAIS TORRES assinou. Pontos de autenticação: certificado digital, tipo A3 e-cpf. CPF informado: 034.895.281-31. IP: 189.61.3.62. Componente de assinatura versão 1.863.0 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.
- 20 mai 2024, 17:17:26 Processo de assinatura finalizado automaticamente. Motivo: finalização automática após a última assinatura habilitada. Processo de assinatura concluído para o documento número 951551cc-73be-4456-a6ec-cfaee30daec2.



Documento assinado com validade jurídica.

Para conferir a validade, acesse <https://validador.clicksign.com> e utilize a senha gerada pelos signatários ou envie este arquivo em PDF.

As assinaturas digitais e eletrônicas têm validade jurídica prevista na Medida Provisória nº. 2200-2 / 2001

Este Log é exclusivo e deve ser considerado parte do documento nº 951551cc-73be-4456-a6ec-cfaee30daec2, com os efeitos prescritos nos Termos de Uso da Clicksign, disponível em www.clicksign.com.