Porto Alegre, 25 de agosto de 2026.

À

Comissão de licitações da Prefeitura Municipal de Portão - RS

Ref – Impugnação ao Edital de Concorrência Eletrônica Nº 10/2026 – MUNICÍPIO DE PORTÃO/RS

O SINAPRO/RS – Sindicato das Agências de Propaganda do Rio Grande do Sul, no exercício de suas atribuições institucionais e com o propósito de contribuir para o aprimoramento das relações entre agências de publicidade e anunciantes, para a transparência, a segurança jurídica e a regularidade das contratações do setor, procedeu à análise do Edital de Concorrência Eletrônica Nº 10/2026, conjuntamente com a Fenapro - Federação Nacional das Agências de Propaganda. Sem qualquer intenção de prejudicar ou retardar o andamento do procedimento, mas buscando colaborar para que a contratação transcorra de forma lícita, eficiente, isonômica e em conformidade com a legislação aplicável, as entidades constataram a existência de disposições que merecem revisão e adequação, razão pela qual vem, respeitosamente, apresentar a presente impugnação e manifestação de inconformidade, recomendando a retificação dos itens a seguir indicados, pelos fundamentos que passa a expor.

1. DA TEMPESTIVIDADE

A sessão pública de abertura está aprazada para o dia 10 de setembro de 2026. De acordo com o Art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e com o item 22.1 do próprio instrumento convocatório, o prazo para impugnação é de até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura. Portanto, o protocolo realizado nesta data é plenamente tempestivo, suspendendo-se o curso do certame até a decisão fundamentada desta Administração.

2. BREVE SÍNTESE DO OBJETO

O Edital nº 10/2026 visa a contratação de serviços de publicidade institucional por intermédio de agência de propaganda. Para tanto, a Administração adotou a modalidade Concorrência na forma Eletrônica, utilizando o critério de julgamento Técnica e Preço. Contudo, a estrutura montada padece de ilegalidades que ferem desde o sigilo da autoria até a proporcionalidade econômica da disputa.

3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1. DA IMPOSSIBILIDADE FÁTICA E JURÍDICA DA FORMA ELETRÔNICA: QUEBRA DO SIGILO (ART. 12 DA LEI Nº 12.232/2010)

O item 2.6 do edital estabelece que a disputa ocorrerá em meio eletrônico. É uma impossibilidade fática e jurídica garantir o sigilo da via não identificada através de portais eletrônicos. Arquivos digitais

(PDF ou Office) carregam intrinsecamente metadados (propriedades do arquivo) que registram o autor, o nome da empresa e o licenciamento do software utilizado. Tais informações permitem à Comissão identificar o licitante antes do momento legal permitido, viciando a imparcialidade exigida pelo Art. 12 da Lei nº 12.232/2010. O sigilo da autoria do Plano de Comunicação é o pilar central da moralidade nesta modalidade. A submissão de arquivos digitais em portais viola esse preceito. Exige-se, portanto, a conversão do certame para a forma PRESENCIAL, com entrega de envelopes físicos lacrados, sob pena de nulidade obrigatória por quebra de sigilo.

3.2. DO ORÇAMENTO SIGILOSO: VÍCIO NA ELABORAÇÃO DO PLANO DE MÍDIA

A Administração optou pelo "Orçamento Sigiloso". Tal escolha é um contrassenso técnico em licitações de publicidade. O edital, no Subquesito 4, exige que as agências apresentem o "valor absoluto e percentual" dos investimentos em mídia. Pergunta-se: como uma agência pode dimensionar alcances, frequências e custos de produção de forma realista se desconhece a verba total? O Plano de Mídia torna-se um exercício de adivinhação, ferindo a objetividade do julgamento. A Administração deve divulgar imediatamente o valor estimado para que as propostas técnicas sejam exequíveis e comparáveis.

3.3. DA ILEGALIDADE NA PONDERAÇÃO TÉCNICA E PREÇO (80/20 VS 70/30)

Os itens 4.1 e 4.2 do edital fixam o peso da Proposta Técnica em 80% e o de Preço em 20%. Esta distribuição é flagrantemente ilegal. O Art. 36, §2º da Lei nº 14.133/2021 limita a proporção de peso técnica para o máximo de 70%. Ao ignorar a lei federal, a Administração atenta contra a legalidade e a impessoalidade, conferindo peso desmedido a critérios subjetivos. Necessária retificação para o limite legal de 70/30.

3.4. DA REMUNERAÇÃO: RISCO DE PROPOSTAS INEXEQUÍVEIS, VIOLAÇÃO ÀS NORMAS-PADRÃO DO CENP E DESCONFORME ABERTURA DE PROPOSTA

O instrumento convocatório padece de omissão crítica ao silenciar quanto aos limites mínimos de remuneração da agência sobre a produção de terceiros e a veiculação, descumprindo as Normas-Padrão da Atividade Publicitária editadas pelo CENP e recepcionadas pelo ordenamento jurídico vigente. A admissão de cotações zeradas (0%) ou irrisórias afronta o art. 11 da Lei nº 4.680/1965 e desnatura a onerosidade intrínseca aos contratos administrativos (art. 11 e art. 59, III, da Lei nº 14.133/2021), configurando nítida proposta inexequível e aviltamento de preços.

Ademais, subsiste flagrante contradição formal no certame: enquanto o Estudo Técnico Preliminar (ETP) limita o desconto facultado à licitante ao patamar máximo de 40% (quarenta por cento) sobre a comissão/honorários praticados, o modelo de Proposta Financeira deixa o campo ostensivamente aberto, franqueando margem a propostas de valor zero. Impõe-se a retificação do edital para fixar expressamente os pisos de remuneração conforme as tabelas do CENP, vinculando os critérios de julgamento de forma objetiva para afastar o risco de decisões surpresa e o descumprimento da legislação regente.

3.5. DOS ERROS TÉCNICOS DE NOMENCLATURA E REGIME

Como consultoria jurídica sênior, é imperativo apontar a imperícia técnica nas definições do certame:

1. **Objeto:** Deve ser retificado para **"**serviços de comunicação publicitária institucional**"**, adequando-se à Lei nº 12.232/2010 e à Lei nº 14.356/2022.
2. **Regime de Execução:** O edital menciona "Empreitada por preço global", regime afeto a obras. Para publicidade, o regime correto é o de execução indireta sob demanda.
3. **Comissão:** A autoridade processante deve ser denominada "Comissão Especial de Licitação", conforme o Art. 10 da Lei nº 12.232/2010, que é a norma especial prevalecente sobre o "Agente de Contratação" genérico da Lei 14.133.

3.6. DAS CLÁUSULAS RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE

3.6.1. Do Índice de Liquidez Corrente Abusivo e Desprovido de Justificativa Técnica

A exigência de Índice de Liquidez Corrente (ILC) igual ou superior a 1,20 revela-se flagrantemente desproporcional e desassociada da realidade do mercado publicitário. O parâmetro ordinariamente aceito pela doutrina e fixado na jurisprudência consagrada da Corte de Contas para atestar a higidez financeira de licitantes é o índice de 1,00, o qual já assegura que a empresa dispõe de R$ 1,00 de ativo circulante para cada R$ 1,00 de passivo circulante.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) incorre em vício de motivação ao não apresentar qualquer memória de cálculo, justificativa econômica ou particularidade do objeto que demonstre a necessidade de majoração desse percentual. A fixação de indicador financeiro superior ao padrão sem a devida demonstração de indispensabilidade afronta o art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e a Súmula nº 289 do TCU, configurando barreira artificial que visa apenas eliminar competidores perfeitamente hígidos e qualificados.

3.6.2. Da Ilegalidade da Exigência de Sede ou Filial em Raio Geográfico Delimitado

A cláusula que condiciona a participação no certame — ou a qualificação técnica — à manutenção de sede ou filial em raio de 120 km do órgão contratante padece de nulidade absoluta. Trata-se de preferência territorial espúria, expressamente vedada pelo art. 9º, I, "a", da Lei nº 14.133/2021 e pela Súmula nº 272 do Tribunal de Contas da União.

A exigência de estrutura física local, quando estritamente necessária à execução do contrato, só pode ser formulada como **condição de assinatura ou de execução contratual**, concedendo-se prazo razoável para a adjudicatária instalar escritório após a homologação. Exigi-la na fase de habilitação impõe ônus financeiro prévio e injustificado aos licitantes sediados fora da delimitação arbitrária, ferindo a isonomia e restringindo sumariamente o universo de competidores.

3.7 DO DESVIO DE OBJETO: CONTRATAÇÃO INDEVIDA DE SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

O subitem 4.1.11.1.4.1, alínea 'e', do instrumento convocatório incorre em manifesto desvio de objeto ao determinar a alocação de verbas para o "desenvolvimento de plataformas de comunicação e divulgação". O escopo dos serviços de publicidade, regido pela Lei nº 12.232/2010 e pela Lei nº 4.680/1965, delimita-se ao estudo, planejamento, criação, produção e veiculação de campanhas.

A criação, arquitetura e desenvolvimento de plataformas de software ou sistemas de TI constituem atividade finalística da área de Tecnologia da Informação, submetida a regimes contratuais, métricas de

precificação (como pontos de função) e qualificações técnicas totalmente distintas. A inclusão dessa obrigação no contrato de publicidade burla o dever de licitar especificamente o objeto de TI (art. 47, II, da Lei nº 14.133/2021) e encarece indevidamente a intermediação do contrato, exigindo o expurgo do referido subitem.

3.8. DA IMPRECISÃO EDITALÍCIA QUANTO AO PERCENTUAL DA GARANTIA DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

O edital padece de grave vício de clareza e objetividade ao apresentar redação ambígua e vacilante quanto ao percentual relativo à Garantia de Execução Contratual, oscilando entre os patamares de 1% e 5%. A falta de definição exata do montante exigido impede a correta elaboração das propostas comerciais e a precificação do custo do seguro-garantia ou da fiança bancária pelas licitantes.

Nos termos do art. 96, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, a fixação da garantia deve ser precisa, motivada e pautada pelos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, considerando a complexidade e os riscos envolvidos. Exige-se a republicação do item com a cravação exata do percentual aplicável — recomendando-se o patamar de 1% ante a ausência de riscos extraordinários na prestação —, sob pena de nulidade do julgamento por subjetividade e insegurança jurídica.

4. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Ante o exposto, o Sindicato das Agências de Propaganda no Estado do Rio Grande do Sul (SINAPRO-RS) requer à ilustre Comissão de Contratação / ao Órgão Licitante:

I. O conhecimento e regular processamento da presente impugnação, tempestivamente apresentada;

II. A concessão de EFEITO SUSPENSIVO ao certame, sustados os seus trâmites até o julgamento definitivo desta peça, a fim de mitigar o risco de dano ao erário e prevenir a nulidade absoluta dos atos supervenientes;

III. No mérito, o acolhimento integral das razões expostas para determinar a RETIFICAÇÃO DO EDITAL, sanando-se as ilegalidades apontadas mediante a adoção das seguintes providências corretivas:

- **a)** Fixação da modalidade presencial para a sessão pública, em estrita observância à sistemática imposta pela Lei nº 12.232/2010;
- **b)** Divulgação expressa do Orçamento Estimado, garantindo a transparência e a formulação de propostas hígidas e exequíveis;
- **c**) Readequação da ponderação das notas, estabelecendo-se o critério de 70% (setenta por cento) para a Proposta Técnica e 30% (trinta por cento) para a Proposta de Preço, respeitando a preponderância técnica imanente aos serviços publicitários;
- **d**) Inclusão de cláusulas garantidoras da onerosidade do contrato, estipulando expressamente os pisos mínimos de honorários em conformidade com as Normas-Padrão do CENP;

- **e**) Redução da exigência do Índice de Liquidez Corrente (ILC) para o patamar de 1,00, adequando-o ao princípio da razoabilidade e à jurisprudência do TCU;
- **f**) Exclusão da exigência ilegal de comprovação prévia de sede ou filial em raio geográfico delimitado como critério de qualificação/participação;
- **g**) Supressão da alocação de verbas para o desenvolvimento de plataformas de TI e softwares, por configurar patente desvio de objeto em relação à contratação de serviços de publicidade;

IV. Por fim, concretizadas as indispensáveis retificações no instrumento convocatório, requer-se a REABERTURA DO PRAZO legal para a formulação e apresentação das propostas, nos exatos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

O SINAPRO/RS ressalva que a presente manifestação possui caráter preventivo e colaborativo. Seu objetivo é assegurar segurança jurídica, isonomia, competitividade, transparência e adequada aplicação dos valores públicos, evitando a futura invalidação do procedimento e do contrato.

Na hipótese de não acolhimento, ficam resguardadas as medidas de controle administrativo, externo e judicial cabíveis, inclusive representação perante o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e o Ministério Público de Contas.

Atenciosamente,

gov.br Documento assinado digitalmente
KARINE MORAIS DOS SANTOS
Data: 26/08/2026 14:16:27-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

SINAPRO/RS
Karine Morais
Gestora executiva

Juliana Rocha Schiaffino
OAB/RS 43.139

Assessora Jurídica