

ILUSTRÍSSIMO (A) SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA.

PROCESSO Nº 13104.04332/19-30 – SECOM

CONCORRÊNCIA Nº 01/2020.

OBJETO: Contratação de serviços e produtos de publicidade a serem prestados por 01 (uma) agencia de propaganda.

A empresa _____ pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. _____, com sede na _____, neste ato representada por seu representante legal _____, vem, tempestivamente, conforme permitido no § 2º, do art. 41, da Lei nº 8666/93, em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria a fim de apresentar

IMPUGNAÇÃO

aos termos do Edital em referência, que adiante especifica o que faz na conformidade seguinte:

I – DA TEMPESTIVIDADE

A presente Impugnação é plenamente tempestiva, uma vez que o prazo para protocolar o pedido é de 02 dias úteis contados antes da data fixada para recebimento das propostas e habilitação prevista para o dia 14/09/2020, conforme item 6.1, "b" do Edital e §2º, art. 41 da Lei n. 8.666/93.

Considerando o prazo legal para apresentação da presente impugnação, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que o termo final do prazo de impugnação se dá em 10/09/2020, razão pela qual deve conhecer e julgar a presente impugnação.

II – DOS FATOS

1) DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DO CERTIFICADO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EMITIDA PELO CENP E DO REGISTRO EM SINDICATOS DE AGÊNCIA DE PROPAGANDA

A subscrevente tem interesse em participar da presente concorrência para contratação de serviços e produtos de publicidade a serem prestados por 01 (uma) agencia de propaganda, conforme consta nos Projeto Básico anexo ao Edital.

PROCOLO CPL/RR
RECEBIDO
Em 01/09/2020
Plamena
Hora 09:26

GABINETE/CPL/RR
RECEBIDO
Data: 01/09/2020
Hora: 9:57
Ass: Aparecida

À (o) Comiss 7
para as providências que se faz necessário.
conforme consta no pedido _____
Em: 01/09/2020

Fred ...

Ao verificar as condições para participação na licitação citada, constatou-se que no edital foi fixada, no item 12.8, "a" e "b", a exigência para apresentação de Certificado de Qualificação Técnica emitido pelo CENP, e ainda registro da empresa na ABAP, ou SINAPRO ou FENAPRO.

"12.8. Documentação relativa à Qualificação Técnica:

- a) Certificado de Qualificação Técnica emitido pelo Conselho Executivo das Normas e Padrão – CENP
- b) Registro da empresa na Associação Brasileira de Agências de Propaganda – ABAP ou no sindicato da Classe no Estado ou cidade sede da empresa ou declaração da Federação Nacional das Agências de Propaganda – FENAPRO, caso não exista sindicato de classe no Estado."

Todavia, a referida exigência não tem qualquer relação com o objeto que se pretende contratar (serviços de comunicação digital), uma vez que tais serviços e produtos não correspondem inteiramente ao seguimento de agências de propaganda convencionais e não são regulados pelo Conselho Executivo de Normas-Padrão – CENP, e tão pouco pela Associação Brasileira de Agências de Propaganda – ABAP, Sindicato das Agências de Propaganda – SINAPRO e Federação Nacional das Agências de Propaganda – FENAPRO.

Há uma evidente controvérsia de tal exigência em relação ao próprio objeto que se pretende contratar que pode ser perfeitamente identificada entre o projeto básico e o edital, senão vejamos:

1) O item 3.1. do Edital dispõe que o objeto a ser contratado dividem-se em:

- a) Produtos e Serviços Essenciais; e
- b) Produtos e Serviços Complementares.

No Anexo I do Projeto Básico a especificação detalhada dos Produtos e Serviços a serem contratados que em resumo são:

a) PRODUTOS E SERVIÇOS ESSENCIAIS

1. Design

- 1.1. Criação e Produto de Ícone
- 1.2. Adaptação ou Replicação de Tela
- 1.3. Elemento Gráfico para Propriedade Digital

2. Apresentação

- 2.1. Roteirização de Apresentação
- 2.2. Diagramação de Apresentação

3. Planejamento Estratégico

- 3.1. Mapeamento de Presença Digital

- 3.2. Diagnóstico e Matriz Estratégica
- 3.3. Diagnóstico de Conteúdo
- 3.4. Planejamento de Conteúdo
- 3.5. Diagnóstico de Saúde Digital de Marca ou Tema
- 3.6. Gestão da Rede de Influenciadores Digitais
- 3.7. Planejamento Estratégico de Comunicação Digital

4. Planejamento Tático

- 4.1. Arquitetura de Propriedade Digital
- 4.2. Criação/Adequação de Leiaute de Propriedade Digital
- 4.3. Projeto Editorial
- 4.4. Plano de Tagueamento de Propriedade Digital
- 4.5. Migração de Conteúdo
- 4.6. Escopo Funcional de Módulo
- 4.7. Escopo Funcional de Propriedade Digital

5. Métricas e Avaliações

- 5.1. Relatório de Análise de Propriedade Digital
- 5.2. Relatório "Relatar Erros"
- 5.3. Relatório de Business Intelligence (BI) de Propriedade Digital (Site/Portal e Blog)

[...]

1.13 Atendimento

- 1.13.1 Atendimento de Demandas
- 2. Atendimento Técnico.

b) PRODUTOS E SERVIÇOS COMPLEMENTARES

1. Planejamento Estratégico

- 1. Diagnóstico de TI

2. Planejamento Tático

- 2.1 Escopo Técnico de TI
- 2.2 Desenvolvimento de Estudo de Usabilidade

3. Tecnologia

- 3.1 Suporte para Deploy (instalação)
- 3.2 Estimativa de Custo em Ponte de Função PLONE
- 3.3 Base de Dados
- 3.4 Setup de Ambientes
- 3.5 Monitoramento de Ambientes

[...]

7. Ferramentas de Comunicação Digital

- 7.1 Setup Ferramenta – E-mail Marketing
- 7.2 Instalação e Configuração de Capítulo (Sublista) E-mail Marketing
- 7.3 Higienização da Base – E-mail Marketing
- 7.4 Treinamento de Usuários – E-mail Marketing
- 7.5 Balanço de Uso da Plataforma - E-mail Marketing
- 7.6 Gestão e Manutenção da Plataforma - E-mail Marketing
- 7.7 Suporte ao Usuário - E-mail Marketing.

Ao analisar detalhadamente o objeto do edital verifica-se que todos os produtos e serviços, essenciais e complementares, são exclusivamente para comunicação digital, que é uma parcela dos serviços de publicidade e propaganda. Contudo, o serviço que se pretende contratar **NÃO** pode ser considerado como “**AGÊNCIA DE PROPAGANDA**”, mas **SIM** como “**SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO DIGITAL**”.

Há uma enorme diferença entre as atividades da agencia de propoganda em relação aos serviços dos agentes digitais que são:

AGÊNCIA DE PROPAGANDA – Responsável pelo estudo do conceito, ideia, marca, produto ou serviço a difundir, incluindo a identificação e análise de suas vantagens e desvantagens absolutas e relativas aos seus públicos e, quando for o caso, ao seu mercado e à sua concorrência. (item 3.1.1. das Normas-Padrão do CENP).

AGENTE DIGITAL – Atua como atividade complementar aos serviços de publicidade, responsável pela criação e desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária em ambiente digital (internet) visando a expansão dos efeitos das mensagens e ações publicitárias. (Art. 2º, §1º, inciso III da Lei nº 12.232/10)

Aliás, no item 3.1 da Justificativa constante no Projeto Básico nota-se que a presente concorrência foi aberta “...separadamente do processo n. 13104.004332/19-30 (serviço de publicidade), uma vez que o serviço de comunicação digital é considerado ‘assemelhado’ ao de publicidade...” tendo ainda baseado sua decisão a partir do Acórdão n. 6.227/2016 – Segunda Câmara – TCU.

A exigência de Certificado de Qualificação Técnica emitida pelo CENP e ainda o registro na ABAP, SINAPRO ou FENAPRO é completamente ilegal, considerando que o objeto a ser contratado não é agência de propaganda, mas de serviços de comunicação digital que é complementar ao primeiro.

Para a melhor compreensão da ilegalidade apontada, explica-se que o Conselho Executivo de Normas-Padrão – CENP é uma entidade privada responsável por certificar a qualidade técnica de **agências de publicidade** e assegurar boas práticas comerciais entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação. É responsável ainda por manter depósito, para comprovação pública, das listas de preços dos veículos de comunicação (<https://cenp.com.br/sobre-o-cenp/o-que-e-o-cenp>). Enquanto a Federação Nacional das Agências de Propaganda – FENAPRO é responsável pela referência dos custos internos das agência de propaganda (<http://www.fenapro.org.br/servicos>).

Portanto, se o objeto a ser contratado no presente edital se refere a serviços de comunicação digital (complementar ao de agência de propaganda), que não está subordinado (autorregulado) ao CENP, **bem como os custos de referência orçados pela SECOM/RR foram realizados por meio de cotação de preços no mercado**, uma vez que a FENAPRO não é responsável pela referência de custos internos dos serviços de comunicação digital, questiona-se: qual a fundamentação legal para a exigência do Certificado de Qualificação Técnica do CENP e registro na ABAP, SINAPRO ou FENAPRO?

Ou seja, qual o sentido de exigir filiação aos sindicatos (ABAP, SINAPRO ou FENAPRO) se a própria SECOM realizou pesquisa de preços no mercado, sabendo que a FENAPRO não possui referência de custos internos para os serviços de comunicação digital?

Que sentido há na exigência de comprovação de Certificado de Qualificação Técnica emitido pelo CENP se o serviço a ser contratado não é estudo, conceituação, criação de idéias, mas o desenvolvimento de ferramentas digitais (aplicativos, blogs, sites, ícones, etc.) de forma complementar ao processo n. 13104.004332/19-30? E ainda se o CENP não regula inteiramente os meios digitais para enquadramento como veículos de divulgação/comunicação?

O assunto é tão controverso que vem causando fissuras até mesmo entre as entidades que representam o seguimento publicitário nacional, conforme já noticiado em diversos sites especializados em propaganda e marketing a exemplo do <https://propmark.com.br/mercado/cenp-volta-a-discutir-publicidade-em-veiculos-digitais/> que traz a seguinte publicação:

"Com a presença de anunciantes, agências e veículos de comunicação, o CTD-Comitê Técnico Digital do Cenp (Conselho Executivo das Normas-Padrão) se reuniu no último dia 19 de novembro para discutir a publicidade nos veículos digitais.

O principal assunto foi a consideração da validade dos termos da recém-aprovada Resolução 01/2019 que declara, para efeitos da legislação, como veículos de divulgação/comunicação todo e qualquer ente jurídico que tenha auferido receitas decorrentes da sua capacidade de transmissão de mensagens publicitárias.

Na reunião, também foi reafirmado que o Cenp é o fórum adequado para o debate de qualquer ajuste normativo, em termos de autorregulação, que promova melhorias para o mercado brasileiro de publicidade, por reunir as representações nacionais de anunciantes, agências e veículos.

Com o objetivo de avançar nos termos da aplicação da Resolução 01/2019, prosseguirão estudos específicos relacionados às seguintes questões: transparência nos preços praticados e assimetria em ambientes de compra digital em várias modalidades; e a remuneração das agências pela intermediação de mídia que é estabelecida pelos veículos.

Não há data determinada para o término dos trabalhos. O objetivo do CTD é atualizar as Normas-Padrão que sustentam o modelo de publicidade brasileiro diante das transformações na sociedade.

Vale lembrar que a atualização às normas do Cenp gerou uma cisão do IAB (Interactive Advertising Bureau) com o órgão, que deixou de fazer parte do Conselho do Cenp. Na ocasião, o IAB disse por meio de comunicado que a decisão de reconhecer novos meios digitais como veículos de divulgação/comunicação não refletia o posicionamento da entidade. A resolução do Cenp atingiu em cheio, sobretudo, Google e Facebook, que até então se posicionavam como empresas de tecnologia." (grifo nosso)

Ainda não há consenso no meio publicitário nacional sobre a autorregulação da comunicação digital, de modo que ainda não houve atualização das Normas-Padrão do CENP acerca do tema, havendo, inclusive, resistência na inclusão de meios digitais como veículos de divulgação/comunicação a exemplo do Google e Facebook e que vem causando rompimento entre as entidades que representam o seguimento de comunicação digital no Brasil.

Quanto ao CTD - Comitê Técnico Digital do CENP, este foi criado com objetivo de discutir a implementação do Anexo – D, documento que trata da comercialização de mídia em ambiente digital, conforme consta no site <https://cenp.com.br/sobre-o-cenp/comite-digital>. Contudo, ainda não houve qualquer modificação nas Normas-Padrão do CENP <https://cenp.com.br/documento/normas-padrao-portugues> que contenha a implementação do Anexo – D, ou seja, atualmente não existe qualquer regulamentação sobre comercialização de mídia em ambiente digital, de sorte que não há BV (comissão) para agentes digitais decorrente da compra de espaço para veiculação nas redes sociais.

Nem mesmo os editais do governo federal para contratação de serviços de comunicação digital estabelecem a exigência de certificado do CENP e registro em sindicatos, bastando acessar o modelo de edital disponível no site <http://www.secom.gov.br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/modelos-de-edital-de-servicos-de-comunicacao-digital-em-aprovacao> que se limitam exclusivamente às seguintes exigências de qualificação técnica:

"11.2.3 Qualificação Técnica

NOTA EXPLICATIVA - Art. 30, Lei nº 8.666/1993.

a) declaração(ões), atestado(s) ou certidão(ões) expedida(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que ateste(m) que a licitante prestou à(s) declarante(s) produtos e serviços compatíveis com o objeto desta concorrência, nos termos do Apêndice I do Anexo I deste Edital, nos últimos 36 (trinta e seis) meses.

a1) a(s) declaração(ões), atestado(s) ou certidão(ões) previstas na alínea 'a' deverão ser apresentadas em papel timbrado de, no mínimo, 2 (dois) clientes diferentes, assinados, com telefone de identificação dos representantes dos respectivos declarantes.

a2) para cumprimento da presente exigência a licitante deverá comprovar experiência de no mínimo XX (por extenso) anos, na execução de pelo menos XX% (por extenso) dos Produtos e Serviços Essenciais, previstos nos subitens citar os subitens relacionados aos produtos e serviços essenciais de maior relevância para o contratante do Apêndice I do Anexo I deste Edital.<recomendamos estabelecer experiência mínima de 1 a 3 anos em pelo menos 50% a 70% dos Produtos e Serviços Essenciais especificados no Apêndice I, considerados relevantes pelo contratante>

NOTA EXPLICATIVA – Os conteúdos incluídos na alínea 'a2' respondem aos questionamentos TCU relativos ao Edital MDS 1/2018 - contratação de serviços de comunicação corporativa -, os quais se basearam nos Acórdãos 361/2017, 970/2014 e 1.443/2014, todos do Plenário.

b) comprovação de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega dos Documentos de Habilitação e das Propostas Técnica e de Preços, profissional com formação de nível superior ou outra devidamente reconhecida por entidade competente, relacionada ao objeto da licitação;

b1) a aderência da formação de nível superior ou outra devidamente reconhecida por entidade competente ao objeto da contratação, disposta na alínea anterior, deverá ser demonstrada pela licitante, por meio da descrição da experiência do profissional indicado, para avaliação da Comissão Especial ou Permanente de Licitação e, nos casos de dúvida, da área técnica vinculada à licitação;

b2) o profissional indicado pela licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional deverá coordenar a execução dos serviços objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissional de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pelo CONTRATANTE."

Não há respaldo legal para a exigência de Certificado de Qualificação Técnica do CENP, uma vez que o objeto não é a contratação de agência de propaganda, mas de serviços de comunicação digital para desenvolvimento e implementação de novas ferramentas de TI para expansão dos efeitos de comunicação publicitária, complementar ao processo n.13104.004332/19-30, como pode-se extrair da leitura do Edital.

É totalmente controverso a exigência de registro em sindicatos de agências de propaganda em razão do objeto ser **serviços de comunicação digital**, cuja comprovação se dá a partir do momento em que a SECOM realizou pesquisa de preços no mercado, considerando que não existe tabela de referência de custos interno na FENAPRO para serviços de comunicação digital de forma detalhada como exige o Edital de Concorrência n. 01/2020.

Além disso, consta no item 2 do Anexo I do Projeto Básico todos os valores referenciais unitários e estimativa anual a ser contratada, em que serão utilizados para aplicação do desconto ofertados na proposta de preços.

2) DIVERGÊNCIA DOS LIMITES DE VALORES REFERENCIAIS

O item 13 do Projeto Básico estabeleceu o percentual mínimo de desconto de 30% sobre os valores elencados na Planilha de Estimativa Anual de Execução e Preços Unitários dos Produtos e Serviços Essenciais, enquanto no item 2.2.1 do Anexo V do mesmo Projeto Básico estabele o limite mínimo de 20%.

"13. VALORES REFERENCIAIS – PROJETO BÁSICO

13.1. Os valores a serem considerados para aplicação do percentual de desconto sobre os custos internos, assim entendidos aqueles que são executados pelo pessoal e/ou com recursos da própria Agência Digital, será calculado com base na Tabela Referencial de Preços contante no Anexo I – PRODUTOS E SERVIÇOS ESSENCIAIS deste Projeto Básico, e não será acrescida de honorários nem de quaisquer encargos.

Não será aceito:

- a) Percentual de desconto inferior a 30% (trinta por cento), a ser concedido ao ANUNCIANTE, sobre os custos internos dos serviços executados pela licitante, baseado na Tabela Referencial de preços constante no Anexo I - PRODUTOS E SERVIÇOS ESSENCIAIS." (grifo nosso)

"2. APRESENTAÇÃO E ELABORAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇOS – ANEXO V – PROJETO BÁSICO.

[...]

2.2.1. O percentual de desconto, a ser concedido ao CONTRATANTE, incidente de forma linear sobre os valores elencados na Planilha de Estimativa Anual de Execução e Preços Unitários dos Produtos e Serviços Essenciais, constante do Anexo I, não poderá ser inferior a 20% (vinte por cento)" (grifo nosso)

Portanto, considerando a divergência no percentual mínimo aceitável de desconto a ser concedido pela licitante quando da apresentação da sua proposta de preços, questiona-se o seguinte: **Qual o percentual deverá ser considerado para formulação da proposta de preços?**

III – DO DIREITO

Como já destacado anteriormente, o presente Edital trata-se de contratação de serviços de comunicação digital e não de agência de propaganda, portanto não cabe a aplicação das disposições da Lei n. 12.232/2010, devendo constar no Edital apenas as exigências de qualificação técnica previstas na Lei n. 8.666/93. Com destaque para o entendimento do Tribunal de Contas de União – TCU, citado no item 3 – da Justificativa constante no Projeto Básico.

III – DO PEDIDO

Em face do exposto, requer-se que seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada procedente, com efeito de excluir do Edital as seguintes exigências:

1) ITEM 12.8 DOCUMENTAÇÃO RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Certificado de Qualificação Técnica emitido pelo Conselho Executivo das Normas e Padrão – CENP; e

b) Registro da empresa na Associação Brasileira de Agências de Propaganda – ABAP ou no sindicato da Classe no Estado ou cidade sede da empresa ou declaração da Federação Nacional das Agências de Propaganda – FENAPRO, caso não exista sindicato de classe no Estado."

2) Que seja, ainda, esclarecido/corrigido o item 13.1, "a" do Projeto Básico qual seja o percentual mínimo que deverá ser adotado como referência para a formulação da proposta de preços; e

3) Que a especificação do objeto seja alterado para **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO DIGITAL** seguindo o modelo do Edital do Governo Federal a fim de que se evidencie a diferença dos serviços de agência de propaganda; e

Requer ainda que seja determinada a republicação do Edital, inserindo a alteração aqui pleiteada, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, nos termos do art. 21, §4º da Lei n. 8.666/93.

Nestes Termos,

Pede deferimento.

01 de Setembro de 2020.