



# **CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS**

## **PREGÃO - COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO**

### **RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO**

#### **CONCORRÊNCIA Nº 01/2024** **PROCESSO Nº 1443/2022**

##### **1. PRELIMINARMENTE**

O presente procedimento licitatório visa a contratação de agência especializada para prestação de serviços de publicidade para a Câmara Municipal de Santos, conforme especificações técnicas e condições estabelecidas no Edital e seus Anexos.

A convocação dos interessados em participar da Concorrência nº 01/2024 foi efetuada em 19 de dezembro de 2024, com publicação de aviso no Diário Oficial de Santos e no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.

No dia 14 de fevereiro de 2025, às 16h40, a empresa L. Delta Comércio e Serviços LTDA apresentou pedido de impugnação ao Edital supramencionado, protocolizando junto à Comissão de Contratação, nos termos do item 6.2 do Edital.

Cumpre consignar que o pedido foi apresentado tempestivamente e na forma exigida, nos termos do artigo 67, § 2º do Ato da Mesa da Câmara Municipal nº 17/2023 e da Lei nº 14.33/2021, que regulamenta as licitações e contratações, e dispõe que em até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório.

##### **2. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE E DO PEDIDO**

A impugnante alega, em síntese, vício no instrumento convocatório, com os seguintes fundamentos:

*“Conforme é possível apurar do item 16.5 do presente edital, que trata da ENTREGA E FORMA DE APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO, de ver-se que referido tópico dispõe ser possível a participação da figura MEI (...)*

*Muito embora o edital não restrinja a participação de tipos jurídicos como EI (empresário individual) e MEI (Microempreendedor Individual), nos atos seguintes o presente edital faz exigências que vêm a confrontar com a própria natureza jurídica desses tipos.*

*Primeiramente, com relação à exigência de certificado de qualificação técnica emitido pelo CENP, órgão regulador, que dada a natureza jurídica estrutural exigida, não fornece tal certificação ao Microempreendedor individual, que não tem*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PREGÃO - COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

*capacidade técnica e estrutural, hábeis a permitir-lhe adquirir tal aprovação.*

*Ainda, de acordo com a Comunicação Normativa n° 17, há que se comprovar a existência de ao menos dois profissionais especialistas na agência de Publicidade e Propaganda, aptos a integrar a equipe, capacidade técnica esta não compatível com o tipo jurídico mencionado no presente edital.*

*O que contraria veementemente o que descreve o item 16.11.3 (...)*

*Tal requisito resta ainda confirmado através do tópico seguinte (16.11.4) (...)*

*Por segundo e não menos importante, o tipo jurídico MEI não pode possuir o CNAE específico de agência, de n° 7311-4/00, respectivo código pertencente à atividade publicitária, **exigido tanto para filiação ao SINAPRO SP, ABAP, quanto mais ainda ao CENPE.** (...)*

*Dessa forma, ainda que possa exercer outras atividades de publicidade não especificadas anteriormente, através de outro código de CNAE (7319-0/99), não o pode fazê-lo através do Cnae específico de agência de publicidade, **requisito este precípuo, fundamental à emissão de certificação pelo Conselho Executivo de Normas-Padrão - CENP.** (...)*

*De ver-se que a figura MEI não possui capacidade técnica, nem mesmo legal para receber o certificado CENPE, em nenhuma hipótese. (...)*

*Não bastasse o erro grosseiro, a Comissão responsável, ainda extrai da Lei 12.232/2010 o seguinte trecho, contido no tópico 16.11.1: "Os documentos relativos à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA consistem em: Certificado de qualificação técnica emitido pelo Conselho Executivo de Normas-Padrão - CENP (art. 4º da Lei n° 12.232/10) ou **por entidade equivalente, legalmente reconhecida como fiscalizadora e certificadora** das condições técnicas das agências de propaganda" **Ora, tal menção à palavra "equivalente" estaria aqui aplicada corretamente caso houvesse a nível nacional e estadual alguma entidade que exercesse atividade compatível com a CENPE.** (...)*

*Sendo o CENPE único órgão regulador e entidade ética, com atuação nacional e integrada por entidades representativas de todo o mercado publicitário (Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação), reconhecida por Certificar a Qualificação Técnica de Agência de Publicidade, que atende ao previsto no §1.º do art. 4.º da lei 12.232/10, não há **entidade equivalente** no País, a exercer tal função.*

*Por essa razão, tal menção leva os licitantes a crerem que existam entidades semelhantes e/ou basta a filiação a entidades "fiscalizadoras", como os sindicatos e não reguladoras, como o CENPE, única entidade certificadora. (...)*

*Não bastasse a qualificação técnica exigida ser incompatível com a figura do MEI,*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PREGÃO - COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

*ainda o edital contém erro ao exigir, percentual que afronta a Lei 14.133/21 (...)*

*Sendo a garantia uma forma aplicada a processos licitatórios, conforme inciso III da Lei: III- garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no “caput” e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.*

*Porém, de ver-se que de acordo com art. 58 da Lei 14.133/2021, que dispõe sobre a possibilidade de exigir garantia dos licitantes, no momento da apresentação das propostas, como requisito de pré-habilitação, nos termos do art. 58: (...)*

*§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.*

***Porém, de acordo com o edital, a empresa deve comprovar, dentre os requisitos ali dispostos:***

*16.13.2.1. Índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um);*

*16.13.3. Caso a empresa licitante apresente resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), **será exigido para fins de habilitação patrimônio líquido mínimo de até 10% do valor total estimado da contratação.***

***Ocorre que o item acima cabalmente afronta o art. 58 da Lei 14.133/21, que limita o teto da garantia a 1% (um por cento).”***

A impugnante requer o acolhimento da impugnação apresentada nos seguintes termos:

*“que a presente impugnação seja recebida COM EFEITO SUSPENSIVO, dado o prejuízo causado pelos erros substanciais e má redação que leva a erro, contradição e obscuridade aos licitantes, e ao final, seja julgada procedente, procedendo-se à retificação da descrição dos tópicos citados acima, a saber os itens 16.11.1 (e conseqüente 16.11.3 e 16.11.4), 16.13.3, bem como os respectivos anexos do edital que tratam dos mesmos itens, para que sejam excluídos tipos incompatíveis ou exigências contraditórias a estes tipos, assim como, garantia abusiva e ilegal, eis que acima do teto legal, em contrariedade ao art. 58 da Lei 14.133/2021.”*

### 3. MANIFESTAÇÃO DOS SETORES

De acordo com o previsto no Ato da Mesa nº 17/2023 e na Resolução nº 19/2019, tratando-se de apontamentos técnicos, a impugnação foi encaminhada à Diretoria de Comunicação, na qualidade de setor solicitante, e também à Divisão de Compras, responsável pela elaboração do Edital, para que se pronunciassem acerca do apresentado.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PREGÃO - COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

O setor solicitante manifestou-se nos seguintes termos:

*“Um Microempreendedor Individual (MEI) não pode obter a certificação do Conselho Executivo das Normas-Padrão (CENP), uma vez que determinadas atividades, como as desempenhadas por agências de publicidade, exigem regularização específica e qualificação técnica, não sendo compatíveis com o regime do MEI, em razão do elevado grau de especialização exigido. Ademais, a atividade de agência de publicidade não está contemplada no rol de ocupações permitidas para MEIs, conforme disposto na Resolução CGSN nº 140/2018.*

*Para que uma empresa obtenha a certificação do CENP, é necessário o cumprimento de requisitos específicos, tais como possuir a atividade principal de agência de propaganda, manter estrutura física adequada e independente, além de dispor de uma equipe técnica qualificada e permanente.*

*No que concerne ao certificado, nos termos da Lei nº 12.232/2010, a referência a um certificado equivalente configura uma medida de salvaguarda, assegurando proteção jurídica caso venha a ser instituído um instrumento similar no curso do processo licitatório.”*

Em complemento, a Divisão de Compras manifestou-se da seguinte maneira:

*“Considerando, agora, a restrição à habilitação jurídica informada pelo Requisitante, revela-se necessário obstar a participação do Microempreendedor Individual. Esclareço que esta informação não foi indicada pelo setor técnico (Diretoria de Comunicação) no momento em que realizado o Estudo Técnico Preliminar, por isso o edital foi elaborado conforme modelo padrão disponibilizado pela AGU. (...)*

*2. Da contradição disposta no item III.IV.*

*O impugnante confunde, no item em referência, a exigência da qualificação econômico-financeira com a exigência de garantia da proposta, prevista no § 1º, do art. 58, da Lei nº 14.133/2021.*

*Como a garantia da proposta não foi disciplinada pelo Edital, resta prejudicada a análise desta parte do item.”*

#### **4. DA ANÁLISE**

Inicialmente, ressaltamos que o procedimento licitatório em questão fundamenta-se nas Leis nº 14.133/2021 e nº 12.232/2010, bem como em suas normas correlatas, e não em legislações revogadas, nas quais se baseia a impugnação apresentada.

##### **4.1. INCOMPATIBILIDADE DO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PREGÃO - COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

A impugnante sustenta que há contradição no edital, pois permite a participação de Microempreendedores Individuais (MEIs), ao mesmo tempo em que exige certificação do Conselho Executivo de Normas-Padrão (CENP) e comprovação de estrutura técnica incompatível com essa figura jurídica.

Após análise, verifica-se que o apontamento da impugnante procede. De fato, a legislação vigente não permite que Microempreendedores Individuais (MEIs) atuem como agências de publicidade, pois essa atividade não está incluída na lista de ocupações permitidas para o regime de Microempreendedor Individual, conforme disposto no Anexo XI da Resolução CGSN nº 140/2018.

Além disso, para obtenção da certificação do CENP, exigida pelo edital, a empresa deve atender a requisitos estruturais e técnicos que não são compatíveis com o regime simplificado do MEI. O próprio site do CENP confirma que a certificação é concedida apenas para agências de publicidade devidamente constituídas como pessoas jurídicas, com equipe técnica especializada e registro na categoria profissional pertinente.

Em pesquisa ao FAQ do site do CENP encontramos as seguintes manifestações:

*“6 - Quais tipos de agências/empresas o Cenp não concede a certificação de qualificação técnica?”*

*O Cenp não certificará pessoa jurídica que tenha por objeto social, ou comprovadamente exerça atividades de:*

*(...)MEI (Microempreendedor Individual)*

*10 - Empresário individual (MEI) pode obter a certificação do Cenp?*

*Não. Não é possível, pois algumas atividades dependem de regularização legal e de formação específica e não podem optar pelo enquadramento como Microempresário Individual – MEI devido ao seu alto potencial intelectual, este é o caso das agências de publicidade. De acordo com a Resolução CGSN nº 94 de 29/11/2011, que relaciona quais atividades são permitidas como MEI, não está prevista a atividade de Agência de Publicidade.*

*O CENP, na qualidade de órgão de autorregulação, reconhecido pela Lei nº 12.232/10 como certificador e fiscalizador das condições técnicas de agências de publicidade, concede a Certificação de Qualificação Técnica, única e exclusivamente, às pessoas jurídicas que se classifiquem como agência de publicidade, assim definida na Lei nº 4.680/65, nas Normas-Padrão da Atividade Publicitária e nas Normas de Habilitação e Certificação de Agências de Propaganda.”*

Além disso, o Manual de Licitações e Contratos, que reúne as principais orientações e



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PREGÃO - COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), estabelece que as exigências editalícias devem se restringir às condições essenciais para a adequada execução do objeto licitado. Ademais, os requisitos de habilitação devem ser definidos de forma fundamentada ainda na fase preparatória da licitação, garantindo sua compatibilidade com a natureza e a relevância do objeto a ser contratado.

Dessa forma, faz-se necessária a retificação do edital para excluir a possibilidade de participação de Microempreendedor Individual (MEI), garantindo a adequação das exigências às normas legais e evitando interpretações contraditórias que possam gerar insegurança jurídica no certame.

### 4.2. DA AUSÊNCIA DE INDUÇÃO A ERRO OU CONTRADIÇÃO NO EDITAL

A impugnante alega que a menção a "entidade equivalente" ao Conselho Executivo de Normas-Padrão (CENP) poderia induzir os licitantes a erro, uma vez que, atualmente, não há outra entidade certificadora no mercado.

No entanto, a inexistência de outras entidades certificadoras no momento da publicação do edital não compromete a validade da exigência. Isso porque, no lapso temporal entre a publicação do edital e a realização da sessão pública para entrega dos documentos de habilitação, poderia surgir um órgão com atribuições equivalentes as do CENP, apto a emitir a certificação exigida.

Assim, essa exigência está plenamente amparada na legislação, especialmente na Lei nº 12.232/2010, que rege a contratação de serviços de publicidade no setor público. O artigo 4º da referida Lei permite que a Administração exija certificação emitida por órgão regulador do setor publicitário, como o CENP. A menção a um certificado equivalente atua como uma garantia jurídica caso venha a ser instituído um mecanismo similar ao longo da licitação.

Portanto, permanece válida a exigência do certificado do CENP ou de entidade equivalente, uma vez que tal requisito visa garantir que a empresa contratada tenha capacidade técnica para prestar o serviço com qualidade e eficiência.

### 4.3. DA MANUTENÇÃO DAS EXIGÊNCIAS ECONÔMICO-FINANCEIRAS

Cumprido destacar que a impugnante, de forma equivocada, alega a ilegalidade do percentual exigido para a garantia da proposta, sob o argumento de que tal exigência estaria prevista no edital com fundamento no artigo 58 da Lei nº 14.133/2021.

Contudo, verifica-se que a qualificação econômico-financeira solicitada no item 16.13.2 do edital refere-se ao balanço patrimonial, e não à garantia da proposta. Ademais, o artigo 69 da Lei nº 14.133/2021 autoriza expressamente a exigência de comprovação de capacidade econômico-financeira, incluindo índices contábeis e patrimônio líquido mínimo, desde que



# CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

## PREGÃO - COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

respeitados os limites legais.

O critério adotado no edital está plenamente adequado ao percentual permitido pela legislação (§ 4º do art. 69 da NLLC) e em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas sobre a matéria, garantindo a segurança jurídica e a regularidade do certame.

Dessa forma, mantêm-se as exigências econômico-financeiras previstas no edital, uma vez que não ultrapassam os limites legais e são essenciais para garantir que a empresa vencedora possua capacidade financeira para executar o contrato de forma adequada.

### 5. DA DECISÃO

Ante os argumentos trazidos pela impugnante e do posicionamento das áreas técnicas, resta comprovado que assiste razão parcial à impugnante.

Diante do exposto, resolve-se:

I. Pelo acolhimento parcial da impugnação, com a retificação do edital para excluir a possibilidade de participação de MEIs, tendo em vista a incompatibilidade legal dessa categoria com a atividade de agência de publicidade;

II. Pela manutenção das exigências de qualificação técnica, conforme permitido pela Lei nº 12.232/2010 e pela Lei nº 14.133/2021;

III. Pela conservação das exigências econômico-financeiras, pois estão dentro dos limites legais e são necessárias para garantir a segurança da contratação.

Pelos motivos acima elencados, DECIDE-SE PELA PROCEDÊNCIA PARCIAL da impugnação apresentada. O Edital e seus anexos serão retificados e as alterações divulgadas na forma estabelecida no instrumento convocatório e na legislação que rege a matéria. Ademais, conforme prevê o item 6.5, será designada nova data para a realização da Concorrência, e sua divulgação ocorrerá através dos mesmos meios utilizados anteriormente.

Dou ciência ao peticionante do conteúdo deste expediente através do site da Câmara Municipal de Santos, conforme prevê o item 6.3 do edital.

Santos, 18 de fevereiro de 2025.

Rose Farias Braga  
Agente de Contratação

Cynthia Fagundes de O. Pimentel  
Membro da Comissão de Contratação

  
Flávia dos Santos Ferreira  
Membro da Comissão de Contratação