



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Concorrência nº 01/2024

Processo Administrativo nº 1443/2022

Recorrentes: Mestra Comunicação Ltda - CNPJ nº 08.737.006/0001-58 e Verge Studio Comunicação Ltda - CNPJ nº 10.750.678/0001-45

Recorrida: Comissão de Contratação

Trata-se de recurso administrativo interposto contra a forma de cálculo das Propostas de Preços, no âmbito da Concorrência nº 01/2024, cujo objeto consiste na contratação de agência especializada para prestação de serviços de publicidade para a Câmara Municipal de Santos, conforme especificações técnicas e condições estabelecidas neste Edital e seus Anexos.

1. DO RELATÓRIO

O aviso de licitação foi publicado no Diário Oficial do Município de Santos em 04 de abril de 2025, com a data designada para a sessão pública de abertura para o dia 03 de junho de 2025, nas dependências da Câmara Municipal de Santos.

Foram recepcionados envelopes de 07 (sete) licitantes interessadas em participar do certame. Nesta sessão foram realizados os procedimentos descritos no item 18.5.1 do Edital.

Finalizada a sessão foram encaminhados à Subcomissão Técnica os invólucros nº 1 com as vias não identificadas do Plano de Comunicação Publicitária para a devida análise e, após o recebimento da ata de julgamento destes, foram encaminhados os invólucros nº 3, com a Capacidade de Atendimento, o Repertório e os Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação para também realizarem a análise e julgamento, nos termos dos item 18.5.2 do Edital.

Findada a análise pela Subcomissão Técnica, as licitantes foram convocadas, através de publicação no Diário Oficial do Município para a segunda sessão, que ocorreu no dia 24 de outubro de 2025.

Nesta sessão foram abertos os invólucros nº 2 das sete licitantes participantes, com o objetivo de realizar a comparação com o conteúdo dos invólucros nº 1 e promover a identificação das respectivas autorias.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

Após a identificação das licitantes, foi elaborada a planilha geral de pontuação, consolidando as notas atribuídas pela Subcomissão Técnica em cada quesito avaliado, bem como a ordem de classificação das concorrentes, sendo o seguinte resultado:

1. Oficina de Ideias Publicidade Ltda – 83,95 pontos;
2. Verge Studio Comunicação Ltda – 83,10 pontos;
3. CIN Comunicação Integrada Ltda – 74,63 pontos;
4. Octopus Comunicação Ltda – 70,44 pontos;
5. Gibbor Brasil Publicidade e Propaganda Ltda – 61,40 pontos;
6. Mestra Comunicação Ltda – 59,33 pontos.

A empresa MPS Melopublis Comunicação Ltda obteve 0,00 ponto, sendo desclassificada, nos termos do item 13.5 do Edital.

O resultado foi publicado no Diário Oficial do Município, ocasião em que foi aberto o prazo para interposição de recursos, conforme as disposições do instrumento convocatório.

Com a decisão da Autoridade Competente quanto ao recurso interposto, as licitantes foram novamente convocadas, através de publicação no Diário Oficial do Município para a terceira sessão, que ocorreu no dia 17 de novembro de 2025.

Nesta sessão foram abertos os invólucros nº 4 das seis licitantes classificadas, com o objetivo de realizar a análise e julgamento das Propostas de Preços e o julgamento final das Propostas Técnicas e de Preços.

Na análise da documentação, verificou-se que as exigências do Edital na elaboração das Propostas de Preços foram atendidas. O desconto ofertado e o valor dos honorários cobrados pelas licitantes foram:

- (a) Oficina de Ideias Publicidade Ltda - 80,00% (desconto) - 4,00% (honorários)
- (b) Verge Studio Comunicação Ltda - 81,00% (desconto) - 0,20% (honorários)
- (c) CIN Comunicação Integrada Ltda - 60,00% (desconto) - 9,00% (honorários)
- (d) Octopus Comunicação Ltda - 76,00% (desconto) - 6,00% (honorários)
- (e) Gibbor Brasil Publicidade e Propaganda Ltda - 90,00% (desconto) - 1,00% (honorários)
- (f) Mestra Comunicação Ltda - 95,00% (desconto) - 1,00% (honorários)

Após, foi realizado o Julgamento Final das Propostas de acordo com nota final alcançada no cálculo da média ponderada entre as notas da Proposta Técnica e de Preço, conforme critérios estabelecidos no Edital. Assim, deu-se o seguinte resultado e ordem de classificação:



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

1. Oficina de Ideias Publicidade Ltda: 83,95 (técnica) - 40,56 (preço) = 7,09
2. Verge Studio Comunicação Ltda: 83,53 (técnica) - 40,72 (preço) = 7,07
3. CIN Comunicação Integrada Ltda: 74,63 (técnica) - 40,18 (preço) = 6,43
4. Octopus Comunicação Ltda: 70,44 (técnica) - 40,44 (preço) = 6,14
5. Gibbor Brasil Publicidade e Propaganda Ltda: 61,40 (técnica) - 40,77 (preço) = 5,52
6. Mestra Comunicação Ltda: 59,33 (técnica) - 40,82 (preço) = 5,38

O resultado foi publicado no Diário Oficial do Município, ocasião em que foi aberto o prazo para interposição de recursos, conforme as disposições do instrumento convocatório.

As empresas Verge Studio Comunicação Ltda e Mestra Comunicação Ltda apresentaram suas razões recursais. Após, foi aberto prazo para apresentação de contrarrazões, no qual não houveram manifestações.

2. DA TEMPESTIVIDADE

Razões de recurso tempestivamente apresentadas segundo a forma descrita no edital, sendo, portanto, conhecidas.

Desta forma, estando presentes os requisitos de admissibilidade, passaremos à análise recursal.

3. DOS PEDIDOS DA RECORRENTE

3.1. MESTRA COMUNICAÇÃO LTDA

A licitante interpôs recurso afirmando que a Comissão de Contratação aplicou fórmula diversa da prevista no edital para o cálculo das notas de preço, o que teria distorcido a pontuação final das licitantes.

A empresa sustenta que o edital estabeleceu expressamente como deveriam ser atribuídas as notas referentes aos subcritérios "Desconto" e "Honorários", não havendo qualquer autorização para adaptação metodológica, inclusão de etapas intermediárias, alteração de grandezas ou modificação da forma de apuração.

Segundo a recorrente, a Comissão utilizou método próprio, que não corresponde às regras editalícias, resultando em "achatamento" das notas econômicas e esvaziando o peso de 30% atribuído ao critério preço, em desacordo com o modelo de julgamento híbrido previsto na Lei nº



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

14.133/2021.

A Mestra relata que, ao recalcular os resultados aplicando estritamente a fórmula do edital, observa-se variação significativa entre as propostas e alteração na classificação final, inclusive com melhora de sua própria posição.

Argumenta que a metodologia empregada pela Comissão inviabilizou o julgamento objetivo, violou os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da competitividade e comprometeu a validade do certame.

Ao final, requer o reconhecimento formal de que a fórmula aplicada é incorreta, a realização de novo cálculo das notas de todas as licitantes conforme o edital e a republicação da classificação. Subsidiariamente, caso mantida a metodologia utilizada, pleiteia a anulação do certame por afronta à legislação e aos princípios que regem as licitações.

3.2. VERGE STUDIO COMUNICAÇÃO LTDA

A empresa Verge sustenta que houve erro material no cálculo das notas de preços durante a terceira sessão pública da Concorrência nº 01/2024.

Segundo afirma, a Comissão aplicou os percentuais de desconto e honorários em formato decimal, e não como números inteiros, como determina o edital.

Alega que essa interpretação distorceu a fórmula matemática, rompeu a coerência entre os itens do edital e violou o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Argumenta que a lógica das fórmulas previstas exige o uso dos números inteiros, pois, ao tratar percentuais como decimais, a Comissão teria criado regra nova, não prevista e incompatível com a matemática do certame.

Sustenta ainda que essa conversão indevida reduziu artificialmente a nota de preços, achatando diferenças significativas entre as propostas e neutralizando, na prática, o peso de 30% atribuído ao preço pelo edital e pela Lei 14.133/2021.

Afirma que, com a fórmula aplicada, mesmo a melhor proposta de preço possível não seria capaz de alterar o resultado final, o que demonstra a completa anulação do critério preço.

Aponta que a aplicação correta da fórmula, com números inteiros, produz resultados completamente diferentes, colocando a Verge em primeiro lugar na nota de preços e alterando toda a classificação final do certame.

Ao final, requer que o cálculo seja refeito conforme o edital e que seja republicada a classificação das licitantes considerando as notas corretas.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

4. DA ANÁLISE DO SETOR TÉCNICO

Considerando que a metodologia de cálculo das notas das Propostas Técnicas e de Preços foi definida pela Diretoria de Comunicação por ocasião da elaboração do Estudo Técnico Preliminar — unidade técnica especializada na matéria licitada — foram solicitados esclarecimento ao referido setor, com o objetivo de obter a indicação precisa da forma correta de apuração das pontuações, de modo a assegurar plena conformidade com os critérios técnicos por eles estabelecidos.

Assim, em atenção às razões recursais apresentadas, a área técnica procedeu à avaliação dos elementos do procedimento licitatório e o posicionamento adotado pela Comissão de Contratação, emitindo parecer circunstanciado acerca dos apontamentos realizados pelas empresas.

A manifestação, que passa a integrar o presente ato decisório como fundamento técnico, foi exarada nos seguintes termos:

"Em resposta às impugnações apresentadas pelas empresas Verge Studio Comunicação Ltda e Mestra Comunicação Ltda no âmbito da Concorrência Pública nº 01/2024, esclarece-se que o edital é claro ao exigir expressamente a apresentação dos percentuais de desconto e de honorários, cabendo à Comissão de Licitação apenas aplicar, de forma objetiva e vinculada, a metodologia previamente estabelecida no instrumento convocatório."

A empresa Verge Studio Comunicação Ltda sustenta que o item 14.1.2 do Edital determinaria que honorários de "10%" corresponderiam automaticamente à atribuição de nota zero, defendendo que o número "10" não poderia ser convertido para "0,10" na fórmula de cálculo. Argumenta, ainda, que a utilização da representação decimal reduziria o peso da Proposta de Preços e comprometeria a proporcionalidade do julgamento.

A empresa Mestra Comunicação Ltda, por sua vez, alega que a Comissão teria adotado metodologia não prevista no edital, especialmente quanto à utilização da forma decimal, sustentando que os percentuais deveriam ser tratados obrigatoriamente como números inteiros, sob pena de violação aos critérios estabelecidos no instrumento convocatório.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

Contudo, o edital não contém qualquer vedação à utilização da forma decimal para fins de cálculo, tampouco impõe que percentuais sejam tratados exclusivamente como números inteiros. Ao contrário, a sistemática prevista pressupõe a representação decimal como requisito matemático indispensável à operacionalização correta da fórmula. Percentuais como 10%, 7% e 90% correspondem, respectivamente, a 0,10, 0,07 e 0,90, conforme regras aritméticas básicas e padrões adotados em análises financeiras e contratações públicas.

No caso específico da Verge Studio Comunicação Ltda, o equívoco decorre da interpretação incorreta do item 14.1.2 do Edital. O dispositivo que prevê nota zero para honorários iguais ou superiores a 10% não integra a fórmula de cálculo da pontuação, tratando-se, na verdade, de critério de enquadramento, isto é, de limite de corte do fator preço, comum em editais regidos pela Lei nº 12.232/2010, e não de elemento matemático a ser inserido na equação. Assim, o percentual “10%” é apenas um parâmetro classificatório, não correspondendo a número destinado à multiplicação nem autorizando a utilização do valor “10” como dado absoluto dentro da fórmula.

No tocante à impugnação apresentada pela Mestra Comunicação Ltda, igualmente não se verifica afronta à metodologia prevista nem qualquer desvio na aplicação dos critérios de julgamento. A ponderação entre Proposta Técnica e Proposta de Preços foi rigorosamente mantida, na proporção de 70% e 30%, respectivamente, inexistindo qualquer manipulação da fórmula para alterar artificialmente a classificação das propostas.

Ressalte-se que nenhuma das impugnantes demonstrou erro material, falha aritmética, vantagem indevida, prejuízo ao caráter competitivo, impacto concreto no resultado final ou violação aos princípios da legalidade, isonomia, proporcionalidade, economicidade ou vinculação ao instrumento convocatório. O que se constata é apenas divergência interpretativa, insuficiente



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

para justificar a modificação da metodologia expressamente definida no edital.

Dante de todo o exposto, conclui-se que:

- a fórmula de cálculo da Nota de Preços foi aplicada corretamente e em estrita conformidade com o Edital e a legislação vigente;*
- as interpretações apresentadas pelas empresas Verge Studio Comunicação Ltda e Mestra Comunicação Ltda não encontram respaldo técnico, matemático ou jurídico;*
- inexiste fundamento para recálculo de notas, reclassificação de propostas ou revisão do resultado proclamado;*
- recomenda-se a manutenção integral das pontuações atribuídas, da média ponderada, da ordem de classificação e do resultado final do julgamento das propostas técnicas e de preços.”*

5. DA ANÁLISE DO RECURSO

Inicialmente, cumpre destacar que todas as decisões adotadas no âmbito do presente processo licitatório observaram estritamente a legislação vigente, em especial as Leis nº 14.133/2021 e nº 12.232/2010, bem como os princípios que regem a atuação da Administração Pública. O procedimento foi conduzido em conformidade com os princípios da legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade, eficiência, planejamento, julgamento objetivo, isonomia, competitividade, proporcionalidade, vinculação ao instrumento convocatório e motivação dos atos administrativos, assegurando-se a lisura, a transparência e a segurança jurídica do certame.

Ao comentar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, Marçal Justen Filho, preconiza que a Administração Pública está estritamente vinculada ao edital. Desta maneira, para o citado doutrinador, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação, violando os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade e a isonomia.¹

¹ Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17ª ed. rev., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 110.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

Nesse sentido, é fundamental reconhecer que as regras do edital devem ser cumpridas pela Administração em sua totalidade, pois são as normas norteadoras do processo e que fazem lei entre as partes. Nesta linha, cumpre destacar o entendimento de Hely Lopes Meirelles:

"A vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Em outras palavras, estabelecidas as regras do certame, tornam-se obrigatórias para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes, inclusive para o órgão ou entidade licitadora. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital o modo e forma de participação dos licitantes, bem como as condições para a elaboração das ofertas, e, no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento ou no contrato, se afastasse do estabelecido e admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado."²

A Comissão de Contratação esclarece que a apuração da nota da Proposta de Preços foi realizada em estrita observância aos critérios objetivos e à metodologia expressamente definidos nos itens 14 e 15 do Edital.

Conforme disposto no item 14.1, o Edital é claro ao estabelecer que tanto o desconto sobre os custos internos quanto os honorários incidentes sobre serviços de terceiros devem ser apresentados “em percentual”, sendo estes os parâmetros utilizados para a atribuição das notas nos subitens 14.1.1 e 14.1.2.

Do ponto de vista técnico-operacional, a conversão do percentual para a forma decimal constitui procedimento matemático elementar e indispensável à aplicação correta das fórmulas previstas. A multiplicação indicada nas expressões “0,8 x Desconto”, “0,9 x Desconto” e “4 x (10 – honorário)” somente pode ser realizada de forma coerente quando os percentuais são representados como proporções numéricas.

Adotar interpretação diversa importaria, na prática, em criar metodologia alternativa não

² MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. p. 51. 15ª ed. Malheiros. São Paulo. 2010.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

prevista no edital, o que é vedado à Administração, por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. A Comissão de Contratação não detém competência para reinterpretar, adaptar ou substituir os critérios objetivos estabelecidos, cabendo-lhe apenas aplicá-los fielmente, conforme a Lei nº 14.133/2021.

No tocante específico ao item 14.1.2, que prevê nota zero para honorários superiores a 10%, esclarece-se que tal dispositivo possui natureza de critério objetivo de enquadramento, funcionando como limite máximo aceitável para fins de pontuação, e não como elemento matemático a ser inserido diretamente na equação de cálculo, conforme esclarecido pelo setor técnico.

A interpretação segundo a qual o número "10" deveria ser utilizado como valor absoluto, dissociado de sua natureza percentual, não encontra respaldo no texto do Edital e conduziria a resultados incompatíveis com a lógica do julgamento econômico proposta pelo setor solicitante, além de comprometer a própria funcionalidade dos critérios estabelecidos.

Registre-se, ainda, que a metodologia foi aplicada de forma uniforme a todas as licitantes. A divergência apresentada limita-se a discordância interpretativa sobre a forma de operacionalização matemática, o que, por si só, não autoriza a revisão dos atos administrativos regularmente praticados.

Considerando a análise promovida pela Diretoria de Comunicação, setor que elaborou as regras de pontuação desta licitação, e os argumentos apresentados, mantêm-se os critérios técnicos fixados no edital como únicos parâmetros válidos para avaliação das propostas de preços.

O julgamento conduzido pela Comissão de Contratação ocorreu de forma estritamente objetiva, em conformidade com as disposições editalícias e com a legislação aplicável, garantindo a igualdade de condições entre os licitantes e afastando qualquer possibilidade de tratamento diferenciado ou subjetivo.

Registra-se, por fim, que a Câmara Municipal de Santos mantém seu compromisso com a condução de processos licitatórios justos, imparciais e alinhados às normas vigentes, assegurando que todas as decisões refletem a legalidade, a transparência e o interesse público.

6. DO MÉRITO

Após análise das alegações e fundamentos trazidos pelas empresas Mestra Comunicação Ltda e Verge Studio Comunicação Ltda e com base nas informações extraídas do instrumento convocatório, legislação vigente e análise técnica, em cumprimento ao princípio da isonomia, mantém-se as decisões adotadas na terceira sessão.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

Registre-se que a presente decisão se respalda integralmente na manifestação técnica da Diretoria de Comunicação, cuja competência e fundamentação adota-se como elemento central para o julgamento do recurso, preservando a isonomia e a vinculação ao instrumento convocatório.

Corroboro que a licitação foi processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

7. DA DECISÃO

Diante do exposto, recebemos os recursos interpostos pelas empresas Mestra Comunicação Ltda e Verge Studio Comunicação Ltda, deles conhecemos, por serem tempestivos, e resolvemos, com fundamento na Lei nº 14.133/2021 e no Ato da Mesa nº 17/2023, no mérito, NEGAR PROVIMENTO, mantendo as pontuações atribuídas, a média ponderada, a ordem de classificação e o julgamento final das propostas técnicas e de preços.

Desta forma, nada mais havendo a relatar, submetemos à consideração da Autoridade Administrativa Superior para apreciação e, se de acordo, posterior ratificação, tendo em vista o princípio do duplo grau de jurisdição e conforme preceitua o artigo 165, § 2º da Lei 14.133/2021.

Santos, 08 de dezembro de 2025.


Cynthia Fagundes de O. Pimentel
Comissão de Contratação

Rose Farias Braga
Comissão de Contratação


Flávia dos Santos Ferreira

Flávia dos Santos Ferreira
Comissão de Contratação