

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA CONSELHO REGIONAL DE ODONTOLOGIA
DA BAHIA - CRO/BA**

Referência: Edital do Pregão Eletrônico nº 004/2024

Processo Administrativo nº 022/2024

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, bem como no item 13.3. do Edital em epígrafe, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO** pelas razões de fato e direito abaixo tracejadas:

1. BREVE SÍNTESE FÁTICA

1. O Conselho Regional de Odontologia da Bahia - CRO/BA publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 004/2024, no modo de disputa aberto e fechado, para a contratação de "empresa especializada na prestação de serviços de assessoria de comunicação multidisciplinar para o Conselho Regional de Odontologia da Bahia - CRO-BA (...)".

2. Ocorre, no entanto, que a modalidade adotada para a contratação de tais serviços é completamente inadequada e **ilegal**, 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), restando o Edital publicado pelo CRO/BA eivado de vícios insanáveis, impondo-se, por consequência, sua **anulação**.

¹ Considerando-se que a data para a abertura da sessão pública restou designada para o dia 08/05/2024, o prazo de **até** três dias úteis antes da data de abertura para apresentar impugnação ao Edital em questão, conforme previsão do item 13.3. do Edital, bem como do art. 164, *caput*, da Lei 14.133/21, encerra-se no dia 06/05/2024. 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.

3. CONTEXTO HISTÓRICO DA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO

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/>

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



4. 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 Conselho Regional de Odontologia da Bahia - CRO/BA pretende contratar os serviços de comunicação, utilizando-se do Pregão como modalidade de licitação. Contudo, consoante é possível se observar do contexto histórico descrito acima, tal ato é manifestamente ilegal.

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, 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 1/2023 da SECOM, publicada em 19 de junho de 2023, 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 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 item 1.2. do Anexo I – Termo de Referência, que se tratam de serviços cujas descrições se encaixam como uma luva na definição dos serviços de comunicação institucional, insculpida no art. 20-B, *caput* e inciso I, da Lei 12.232/2010.

1.2. Os serviços prestados devem contemplar: **consultoria de comunicação; planejamento e assessoria de comunicação, associados e formadores de opinião; consultoria, planejamento e execução de estratégias e ações de relacionamento; auxílio no planejamento e execução de comunicação interna; edição e produção de publicações impressas e digitais, como revistas, newsletter, sites, portais; elaboração e execução de apresentações e mini campanhas institucionais; criação, produção e diagramação de material gráfico; consultoria de risco à imagem, planejamento e gerenciamento de crises**, visando o atendimento de necessidades específicas, das finalidades institucionais da entidade, obedecidas as condições, requisitos e exigências estabelecidos no presente termo de referência.

13. Para que não restem quaisquer dúvidas acerca da adequada modalidade a ser adotada, confira-se a especificação dos produtos e serviços essenciais de comunicação institucional descrita

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

no modelo de edital⁵ da Secretaria Especial de Comunicação Social da Secretaria de Governo da Presidência da República - SECOM/PR para a contratação de tais serviços, por meio da modalidade Concorrência:

2. OBJETO

2.1 O objeto da presente concorrência é a contratação de empresa prestadora de serviços de comunicação institucional, referentes à:

- a) a prospecção, o planejamento, o desenvolvimento, a implementação, a manutenção e o monitoramento de soluções de comunicação institucional, no seu relacionamento com a imprensa e na sua atuação em relações públicas, em território nacional e internacional, no que couber;
- b) manutenção e monitoramento das ações e soluções de comunicação institucional; e
- c) criação e execução técnica de projetos, ações ou produtos de comunicação institucional.

1.1 Estratégia de Comunicação

1.1.1 Avaliação da Percepção de Imagem

Descritivo: Planejamento e execução de estudo ou levantamento para avaliação de percepção de imagem do CONTRATANTE pelos seus públicos de relacionamento, bem como para identificação de temas sensíveis e de tendências. A avaliação será realizada a partir de *briefing* com o CONTRATANTE e as entrevistas regionais devem, preferencialmente, representar todos os estados e o Distrito Federal. Devem ser realizadas atividades para: seleção de entrevistados, elaboração de roteiro de entrevistas, realização de entrevistas, consolidação de informações e análise de dados e resultados.

Entregas:

- Relatório do estudo ou levantamento, contendo análise do *briefing*, detalhamento da proposta, lista dos entrevistados, roteiro das entrevistas.
- Entrevistas gravadas em áudio e transcritas.
- Relatório com a consolidação das informações levantadas e a análise dos dados e resultados, contemplando diagnósticos e recomendações, se for o caso.
- Apresentação ao CONTRATANTE sobre a percepção de sua imagem ou dos temas de sua atuação.

⁵ Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/contratos/documentos/modelos-de-edital-de-servicos-de-comunicacao-institucional>

1.1.4 Plano Estratégico de Comunicação Institucional

Descritivo: Plano estratégico de comunicação institucional do CONTRATANTE, baseado no diagnóstico e na matriz estratégica, abrangendo os seguintes pontos:

- Definição dos objetivos estratégicos do plano.
- Proposição e validação das mensagens-chave a serem transmitidas pelo órgão/entidade junto a seus públicos.
- Proposição e validação de política de porta-vozes: identificação dos membros da instituição que poderão representá-la formalmente; dos temas a serem abordados pelos porta-vozes; da abrangência das informações a serem repassadas e das formas de aplicação das mensagens-chave.
- Recomendação de ações e eventos com vistas a atingir os objetivos do CONTRATANTE.
- Recomendação de treinamento de porta-vozes e indicação do escopo do treinamento.
- Cronograma de realização das ações propostas.

Entregas: Plano estratégico de comunicação institucional do CONTRATANTE, nas versões impressa e digital.

1.2 Assessoria de Imprensa

1.2.1 Atendimento de Demandas de Veículos de Comunicação

Descritivo: Desenvolvimento contínuo de atividades nas dependências do CONTRATANTE, com período de execução mensal, no atendimento, recebimento, tratamento e resposta às solicitações de veículos de comunicação nacionais, regionais e internacionais. Inclui as seguintes atividades:

- Atendimento telefônico, por e-mail ou por outros meios eletrônicos.
- Atendimento presencial.
- Consulta a fontes.
- Elaboração de *press-releases*, notas, artigos, respostas e outros conteúdos.
- Envio de *press-releases*, notas, artigos, respostas e outros conteúdos;
- Atualização do *mailing* a partir do contato realizado.

Entregas: Relatórios mensais da quantidade de solicitações atendidas, com identificação dos veículos de comunicação e dos jornalistas solicitantes, o teor de cada demanda e respectiva resposta.

1.6.5 Gerenciamento de Crise Regional

Descritivo: Conjunto de ações deflagradas para administrar uma crise, incluindo o atendimento à imprensa, a produção de conteúdos sobre o tema para abastecer a mídia e a sala de imprensa *on-line*, o acompanhamento de entrevistas e a organização de encontros com a imprensa, com o objetivo de esclarecer o posicionamento do Governo Federal sobre dada situação. A equipe envolvida no gerenciamento deve trabalhar em conjunto com o(s) comitê(s) de crise, a fim de aplacar as demandas internas e externas de comunicação.

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

1.8 **Design Aplicado à Produção de Conteúdo para Relações Públicas**

1.8.1 **Projeto Gráfico**

Descritivo: Definição das características visuais de uma peça de design, impressa ou eletrônica (Ex: livros, jornais, revistas e suas versões eletrônicas ou webs, newsletters, entre outras), como formato, elementos gráficos (fotos, ilustrações, grafismos), títulos e fontes utilizadas. Deve organizar o conteúdo e dar destaque à leitura, atendendo às necessidades editoriais indicadas no *briefing* de trabalho.

Entregas: Projeto gráfico detalhado, impresso ou em meio digital.

14. Sobreleva-se, neste ponto, que referido modelo de edital foi elaborado a partir dos procedimentos que devem ser adotados nos processos licitatórios do Poder Executivo Federal e visa a auxiliar os órgãos e as entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal - SICOM, na contratação de empresa prestadora de serviços de comunicação digital, nos termos da Lei de Licitações e, de forma complementar, da IN MP nº 05/2017 e da IN SECOM relativa à matéria, **observadas as regras estabelecidas na Lei nº 12.232/2010 aplicáveis ao objeto**, nos termos do Acórdão nº 6.227/2016-TCU-2ª Câmara.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO
SOCIAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

MODELO DE EDITAL

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PRESTADORA DE
SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL

Esta minuta de Edital foi elaborada pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República - SECOM/PR a partir dos procedimentos que devem ser adotados nos processos licitatórios do Poder Executivo Federal e visa auxiliar os órgãos e as entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal - SICOM, na contratação de empresa prestadora de serviços de comunicação institucional, nos termos da Lei nº 14.133 e, de forma complementar, da Instrução Normativa MP nº 05/2017, Instrução Normativa SEGES/MGI nº 12/2023 e da Instrução Normativa SECOM/PR nº1/2023, observadas as regras estabelecidas na Lei nº 12.232/2010 aplicáveis a este objeto, nos termos do Acórdão nº 6.227/2016-TCU-2ª Câmara.

15. Isto posto, a partir da comparação entre os serviços que o CRO/BA pretende contratar e os serviços descritos no modelo de edital da SECOM/PR, é possível constatar, de forma inconteste, que se tratam dos mesmos serviços. Note-se, ainda, que a SECOM/PR adotou modalidade capaz de aferir a capacidade técnica necessária para a adequada execução dos serviços de comunicação, objeto do

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

contrato, observando as melhores práticas do seguimento, bem como agindo em consonância com a legislação federal específica sobre o tema.

16. 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.

17. Após a publicação da referida lei, não restam dúvidas de que **adotar uma modalidade de licitação que envolva o tipo “menor preço” para contratação dos serviços de comunicação se tornou ilegal.**

18. 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 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.

5. DOS PEDIDOS

19. 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 CRO/BA, 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, 3 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

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

Impugnação - Abracom - CRO-BA.pdf

Documento número #19e19f51-d76a-49e1-af7f-5db0e1d50588

Hash do documento original (SHA256): 26cb5f54566e1edb0a653f21965a919d6e4163f32080f08502ba61d109f1365a

Hash do PAdES (SHA256): 34d8a73eb49518610febe86ebf0613ae0459578ee8923be623ec95435b0e0582

Assinaturas

ANA CLARA DE MORAIS TORRES

CPF: 034.895.281-31

Assinou em 03 mai 2024 às 15:36:18

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

Log

- 03 mai 2024, 15:35:23 Operador com email ana.torres@francodemenezes.com.br na Conta 6ed7575b-7182-49ab-a110-6a83e026b657 criou este documento número 19e19f51-d76a-49e1-af7f-5db0e1d50588. Data limite para assinatura do documento: 02 de junho de 2024 (15:34). Finalização automática após a última assinatura: habilitada. Idioma: Português brasileiro.
- 03 mai 2024, 15:35:23 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.
- 03 mai 2024, 15:36:18 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 1.845.0 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.
- 03 mai 2024, 15:36:19 Processo de assinatura finalizado automaticamente. Motivo: finalização automática após a última assinatura habilitada. Processo de assinatura concluído para o documento número 19e19f51-d76a-49e1-af7f-5db0e1d50588.



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 19e19f51-d76a-49e1-af7f-5db0e1d50588, com os efeitos prescritos nos Termos de Uso da Clicksign, disponível em www.clicksign.com.