

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ
Portaria 388/2023
Pregoeiros e Equipe de Apoio

PROTOCOLO SEI Nº 370-11.2025.6.16.8000

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90.018/2025, do tipo menor preço global

DATA: 25/11/2025

OBJETO: Contratação de empresa para prestação de serviços de comunicação social nas áreas de jornalismo, comunicação digital, design e produção audiovisual, mediante gestão e alocação de mão de obra.

Trata o presente de impugnação interposta por ABRACOM – Associação Brasileira das Agências de Comunicação (Impugnante), pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o nº 05.211.047/0001-18, conforme exposto a seguir.

ADMISSIBILIDADE

A impugnação foi encaminhada por e-mail no dia 14/11/2025, portanto tempestivamente, em respeito ao prazo estipulado na Instrução Normativa SEGES nº 73/2022¹, que regulamenta as licitações pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto.

RELATÓRIO

Em breve síntese, a Impugnante insurge-se contra os termos do Edital ao alegar que a modalidade escolhida (Pregão Eletrônico) seria inadequada para a contratação dos serviços descritos, por se tratar, segundo afirma, de objeto de natureza intelectual, artística e predominantemente criativa, inerente às atividades de comunicação social e digital.

Sustenta que o Edital teria ignorado parâmetros legais e técnicos aplicáveis à matéria, especialmente ao não adotar o critério técnica e preço, previsto na legislação para serviços caracterizados por elevada carga intelectual e que não comportariam avaliação meramente objetiva.

Afirma que serviços dessa natureza exigem julgamento qualitativo especializado, não compatível com o critério de menor preço utilizado no pregão.

Alega ainda que o Edital não observou o regime jurídico previsto para contratações correlatas, fazendo referência à Lei nº 12.232/2010 como parâmetro para seleção de serviços de comunicação e publicidade. Segundo a Impugnante, ao não seguir lógica similar, o edital comprometeria a qualidade técnica da contratação e a escolha da proposta mais vantajosa.

Ao final, requer a procedência da impugnação para que o certame seja anulado, sob pena de ofensa aos princípios da seleção da proposta mais vantajosa e da eficiência administrativa.

FUNDAMENTOS

¹ Art. 16. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo encaminhar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura da sessão pública, por meio eletrônico, na forma prevista no edital de licitação.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ
Portaria 388/2023
Pregoeiros e Equipe de Apoio

Embora a tese suscitada pela impugnante acerca da natureza intelectual dos serviços seja, em abstrato, juridicamente possível, ela não se aplica ao presente certame, pois se apoia em premissa incompatível com as características concretas do objeto lícitado.

A impugnação enfatiza, de modo amplo, a suposta “criatividade” inerente às atividades a serem executadas, alegando se tratar de serviço de natureza intelectual, mas desconsidera que o objeto foi minuciosamente especificado, quantificado e delimitado no edital e em seus anexos, enquadrando-se, portanto, no conceito de “serviço comum”, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Inclusive, corroborando com os critérios e modalidade adotados para a presente contratação, assevera o Tribunal de Contas da União, através do Acórdão nº 553/2016 - Plenário:

Por outro lado, registra-se que jurisprudência desta Corte vem se firmando no sentido de que nas contratações de serviços terceirizados os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra, a exemplo do paradigmático Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário, e dos Acórdãos 1.443/2014-TCU-Plenário e 744/2015-TCU-2ª Câmara, este último com excerto transcrito a seguir: 1.7. Orientações: alertar a Secretaria (...) que: 1.7.1. nos certames para contratar serviços terceirizados, em regra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra, e não a aptidão relativa à atividade a ser contratada, como ocorrido no pregão eletrônico (...); 1.7.2. nos casos excepcionais que fujam a essa regra, devem ser apresentadas as justificativas fundamentadas para a exigência, ainda na fase interna da licitação, nos termos do art. 16, inciso I, da IN 02/08 STLI; (destaques nossos)

O Termo de Referência (Anexo I) reforça essa conclusão ao estipular cinco postos de trabalho, com carga horária fixa (10h às 19h), dedicação exclusiva e regras claras para horas extras e banco de horas.

Além disso, a principal exigência de habilitação técnica (item 8.3.4.1 do edital) igualmente evidencia a natureza do objeto, ao requerer atestados de “alocação e gestão de 5 (cinco) postos de trabalho”, o que demonstra que o objeto central é a gestão de mão-de-obra e não a produção de conteúdo criativo.

O art. 6º, inciso XIII, da Lei de Licitações e Contratações Públicas, define como comum o serviço cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente estabelecidos pelo edital, mediante especificações correntes no mercado.

Neste aspecto, a análise do instrumento convocatório revela que o núcleo contratual não reside na entrega de obras criativas específicas, mas na alocação e gestão de mão de obra especializada, caracterizando-se assim como serviço comum, cuja modalidade adotada deve ser a do pregão eletrônico, conforme dispõe o art.33 da Lei nº 14.133/2021.

De igual modo, em resposta a outro ponto suscitado pela impugnante em suas razões de impugnação, esclarece-se que não há correspondência entre o presente certame e os serviços regidos pela Lei nº 12.232/2010, que trata exclusivamente da contratação de

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ

Portaria 388/2023

Pregoeiros e Equipe de Apoio

serviços de publicidade desenvolvidos por agências de propaganda, prejudicando assim a análise sob esta ótica.

Por fim, verifica-se, portanto, que a impugnante não se desincumbe do ônus probatório que lhe compete — conforme o próprio Acórdão nº 6.227/2016 – Segunda Câmara, citado por ela —, pois não demonstra de que forma os critérios objetivos previstos no edital (IMR, gestão de postos, entre outros) seriam inviáveis ou insuficientes para assegurar a qualidade, limitando-se a alegações abstratas.

Destarte, ainda que fosse o caso, também não prospera a invocação do art. 36 da Lei nº 14.133/2021 pela Impugnante, que alega a obrigatoriedade de adoção do critério de técnica e preço em serviços de natureza predominantemente intelectual. O § 1º, inciso I do mesmo artigo, utiliza a expressão “preferencialmente”, a qual confere discricionariedade técnica ao gestor, desde que motivada.

No caso concreto, os Estudos Técnicos Preliminares demonstram, de forma clara e fundamentada, a adequação da solução adotada, razão pela qual o pedido de impugnação não deve prosperar.

DECISÃO

Ante o exposto, esta Pregoeira decide conhecer a Impugnação para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os termos do edital.

Curitiba, 17 de novembro de 2025.

Sandra Mara Kovalski dos Santos
Pregoeira