



EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO,

O **Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo (MPC-ES)**, por meio da Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas funções institucionais, com fundamento no artigo 130 da Constituição da República¹, no art. 99, § 1º, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012² (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – LOTCEES), e no art. 3º, incisos I e VI, da Lei Complementar Estadual nº 451/2008³, vem oferecer

REPRESENTAÇÃO **COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**

em face da senhora **Andréia da Silva Lopes**, **Superintendente Estadual de Comunicação Social⁴ do Governo do Estado**, com endereço funcional à Rua Sete de Setembro, 362 – 3º andar, Centro, Vitória – ES, CEP: 29.015-905, em razão de robustos indícios de prática de atos de gestão ilegais, ilegítimos e antieconômicos verificados junto aos **Editais de Concorrências Públicas nº 01/2016 (revogado) e 01/2018 (em andamento)**, cujos objetos versam, respectivamente, (i) “na

¹ **Art. 130.** Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.

² **Art. 99.** Serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos comunicando a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica.

§ 1º. Têm legitimidade para representar ao Tribunal:

[...]

VI - membros do Ministério Público junto ao Tribunal;

³ *Dispõe sobre a criação na estrutura orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo do Ministério Público Especial de Contas*

[...]

Art. 3º. Compete aos Procuradores Especiais de Contas, além de outras atribuições estabelecidas na Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas:

I - promover a defesa da ordem jurídica, representando contra a ilegitimidade ou irregularidade de qualquer despesa;

[...]

VI – prover as medidas necessárias ao efetivo respeito ao ordenamento jurídico;

⁴ Disponível em: <https://secom.es.gov.br/Contents/Item/Display/135>. Acesso em 23 abr 2018.



modalidade **concorrência do tipo técnica e preço** para contratação dos serviços **contínuos**⁵ de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital” e (ii) “na modalidade **concorrência do tipo melhor técnica**⁶ para contratação dos serviços **contínuos** de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital”⁷.

1 FATOS

Por intermédio do **Edital de Concorrência nº. 01/2016**⁸, o Estado do Espírito Santo, representado pela **Superintendência Estadual de Comunicação Social (SECOM)**, tornou pública a realização de “licitação, na modalidade **concorrência do tipo técnica e preço**”, visando a “contratação dos serviços **contínuos** de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital”, conforme Processo Administrativo nº. 74020412/2016, ao valor global

⁵ As alusões à “contratação dos serviços **contínuos** de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital”, constante dos **Editais de Concorrência nº 001/2016 e 001/2018**, deixam transparecer que a posterior contratação excepcionará a previsão contida na Lei nº 8.666/1993 – lei instituidora de normas para licitações e contratos da Administração Pública – consubstanciada na importante regra da duração do contrato adstrita ao prazo de vigência do crédito orçamentário (limitada, então, ao exercício financeiro que se inicia a 1º de janeiro e finda a 31 de dezembro), podendo, assim, comprometer orçamentos futuros, prorrogando-se por mais 60 meses, ou seja, cinco anos além do prazo inicialmente contratado.

Em tese, se está a equiparar a contratação de serviços de “**planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital**” a um contrato de limpeza pública, a contrato de fornecimento de medicamentos de uso contínuo, ou outros contratos que necessariamente devem ser prestados sem interrupção.

Confira os marcos legais delineados pela Lei nº 8.666/1993:

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

[...]

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

[...]”

⁶ A alteração do critério de julgamento utilizado pela administração pública para seleção da proposta mais vantajosa – a qual a Lei 8666/93 nomina de tipos de licitação – de melhor “**técnica e preço**” para melhor “**técnica**” possui relevante impacto no resultado de um procedimento licitatório.

Empiricamente, se tem constatado que o tipo melhor “**técnica**” tem promovido, cada vez mais, um favorecimento às empresas de maior porte no mercado, impedindo que novos concorrentes – que por vezes em face de estruturas mais austeras e técnicas gerenciais aprimoradas, além da natureza predominantemente intelectual dos serviços a serem prestados conseguem reduzir significativamente o valor de suas propostas de preço – possam apresentá-las e se mostrar competitivos em um tipo de licitação com critério de julgamento de melhor “**técnica e preço**”.

⁷ Nos moldes do **Edital de Concorrência nº. 01/2018**, as contratações originadas desta licitação se darão na forma de execução indireta, sob o regime de empreitada por preço unitário, o qual segundo a Lei nº 8666/93, ocorre quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas.

⁸ Disponível em: <https://secom.es.gov.br/Media/SECOM/Licita%C3%A7%C3%B5es%202016/Licita%C3%A7%C3%A3o%202016/CONCORR%C3%80NCIA%20%20DIGITAL%202016.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2018.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

previsto “de aproximadamente **R\$ 3.165.808,62** (três milhões, cento e sessenta e cinco mil, oitocentos e oito reais e sessenta e dois centavos), para um período de 12 (doze) meses”.

De posse das propostas das licitantes , a Comissão Permanente de Licitação – CPL da SECOM considerou que a empresa **E-BRAND Estratégias On Line Ltda. EPP (E-BRAND)** apresentou a segunda melhor proposta técnica⁹ e a melhor proposta de preço¹⁰. Confira:

9 Disponível em:
<https://secom.es.gov.br/Media/SECOM/Licita%C3%A7%C3%B5es%202016/Licita%C3%A7%C3%A3o%202016/AVISO%20-%20JULGAMENTO%20RECURSOS%20E%20SESS%C3%83O%20PUBLICA.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2018.

10 Disponível em:
<https://secom.es.gov.br/Media/SECOM/Licita%C3%A7%C3%B5es%202016/Licita%C3%A7%C3%A3o%202016/AVISO%20-%20JULGAMENTO%20PROPOSTA%20PRE%C3%87O%20-%20ENVELOPE%20D.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2018.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 001/2016
"TÉCNICA E PREÇO"
PROCESSO: 74020412/2016

AVISO

JULGAMENTO DE RECURSOS
RESULTADO GERAL DAS PROPOSTAS TÉCNICAS
CONVOCAÇÃO PARA SESSÃO PÚBLICA

O GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, por meio da SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - SECOM, com sede na Rua Sete de Setembro, 362, Ed. Palácio Fonte Grande, 3º andar, Centro, Vitória - ES, CEP: 29.015-905, por intermédio da COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL, torna público aos interessados:

1) a CPL e Subcomissão Técnica, com fulcro nos subitens 7.2.2 e 7.9.2 do edital, e ratificada pela autoridade superior, julgou **PARCIALMENTE PROCEDENTE** os recursos interpostos pelas licitantes E-BRAND e SODET, e **IMPROCEDENTE** os recursos interpostos pelas licitantes IN-PRESS e BUZZ.ME. As respostas aos recursos estão disponíveis, na íntegra, no site da SECOM, no endereço www.secom.es.gov.br.

2) considerando o julgamento dos recursos, fica alterado o Resultado Geral das Propostas Técnicas, publicado no Diário Oficial do Estado em 20/12/2016, passando a ser o constante a seguir.

| CLASSIFICAÇÃO | EMPRESA | NOTA |
|-------------------|--|-------|
| 1ª | SODET Tecnologia a Informação e Comunicação Ltda - 07.901.675/0001-50 | 90,10 |
| 2ª | E-BRAND Estratégias On Line Ltda EPP - 05.086.973/0001-09 | 80,14 |
| 3ª | A4 PUBLICIDADE e Marketing Ltda EPP 32.489.098/0001-89 | 79,97 |
| 4ª | ARTCOM Comunicação e Design Ltda - 00.961.890/0001-06 | 79,24 |
| 5ª | BUZZ.ME - Inka Soluções Digitais Ltda - 07.315.739/0001-31 | 76,05 |
| 6ª | 4PS Agência Digital Ltda ME - 05.539.579/0001-89 | 75,39 |
| *Desclassificada | IN PRESS Assessoria de Imprensa e Comunicação Estratégia Ltda - 01.097.636/0001-66 | - |
| **Desclassificada | MUTATO Entretenimento Conteúdo Publicidade e Serviços Ltda - 73.039.380/0001-41 | - |

* Conforme subitem 7.9.1 (1), concomitante com o subitem 7.9.2, do edital, por apresentar envelopes com elementos que identificaram a autoria do Envelope "A".

** Conforme subitem 7.9.1 (1), concomitante com o subitem 7.9.2, do edital, por apresentar no conteúdo da proposta técnica elementos que identificaram a autoria da licitante.

3) realizará **SESSÃO PÚBLICA** para abertura dos Envelopes "D" e julgamento das Propostas de Preços, conforme subitem 8.3 do edital, no dia **08/02/2017**, às **10h**, na Rua Sete de Setembro, 362, Ed. Palácio Fonte Grande, 1º andar, Auditório.

Vitória, 03 de fevereiro de 2017.

Marcus Antonio Delai
Presidente da CPL



CONCORRÊNCIA Nº 001/2016
"TÉCNICA E PREÇO"
PROCESSO: 74020412/2016

AVISO

JULGAMENTO DA PROPOSTA DE PREÇO

O **GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, através da **SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - SECOM**, com sede na Rua Sete de Setembro, 362, Ed. Palácio Fonte Grande, 3º andar, Centro, Vitória - ES, CEP: 29.015-905, por intermédio da **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL/SECOM**, torna público aos interessados o **RESULTADO DO JULGAMENTO DA PROPOSTA DE PREÇOS** - Envelope "D", e a abertura do prazo recursal, nos termos da Lei nº 8.666/93.

| EMPRESA | CLASSIFICAÇÃO | VALOR GLOBAL | ÍNDICE PREÇO |
|----------------|----------------------|---------------------|---------------------|
| E-BRAND | 1ª | R\$ 1.296.450,00 | 1,000000 |
| SODET | 2ª | R\$ 1.999.650,33 | 0,648338 |
| ARTCOM | 3ª | R\$ 2.216.066,03 | 0,585023 |
| 4PS | 4ª | R\$ 2.268.430,00 | 0,482233 |
| BUZZ.ME | 5ª | R\$ 2.971.955,83 | 0,436228 |
| A4 | 6ª | R\$ 3.007.445,30 | 0,431080 |

Vitória, 21 de fevereiro de 2017.

Marcus Antonio Delai
Presidente da CPL

Irresignada com este resultado parcial do certame, a empresa **SODET Tecnologia da Informação e Comunicação Ltda. (SODET¹¹)**, segunda colocada no julgamento da proposta de preço, com fulcro no art. 44, § 3º¹², e 48, II¹³, da Lei 8.666/93,

¹¹ A empresa **SODET** é parceira estratégica da nova holding no mercado publicitário denominada **DUCA**, a qual, por sua vez, é capitaneada pela empresa **Ampla Comunicação Ltda.**, que igualmente participa da nova **Concorrência nº 01/2018** por meio do **CONSÓRCIO AMPLA MUCHMORE**.

Disponível em: <http://esbrasil.com.br/ampla-se-funde-e-cria-a-holding-duca/>; <http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/economia/pernambuco/noticia/2015/11/18/surge-a-duca-uma-nova-holding-no-mercado-publicitario-liderada-pela-ampla-208631.php> e <https://secom.es.gov.br/Media/SECOM/2018%20LICITA%C3%87%C3%83O/ATA%20DA%20PRIMEIRA%20SESS%C3%83O%20P%C3%9ABLICA%20%20-%20HABILITA%C3%87%C3%83O.pdf>. Acesso em 23 abr 2018.

¹² **Art. 44.** No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

[...]

§ 3º **Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero**, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

apresentou Recurso Administrativo¹⁴ contra a decisão da Comissão Permanente de Licitação – CPL, alegando inexecutabilidade da proposta de preços apresentada pela empresa concorrente **E-BRAND**.

Na edição do dia **06 de abril de 2017** foi publicado no Diário Oficial o desfecho do Julgamento do Recurso Administrativo, bem como o Resultado Geral das Propostas Técnicas.

Registra-se que a CPL “ *julgou PROCEDENTE o recurso interposto pela licitante SODET pelo qual solicitava a **desclassificação** da Proposta de Preço da **E-BRAND**”, que obtivera a primeira colocação, “ *por apresentar proposta de preços inexecutável, nos termos do art. 48, II, 'a', da Lei 8.666/93*”¹⁵.*

¹³ **Art. 48.** Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

II - **propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexecutáveis**, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

§ 1º **Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexecutáveis**, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores: [\(Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998\)](#)

a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou [\(Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998\)](#)

b) valor orçado pela administração. [\(Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998\)](#)

§ 2º Dos licitantes classificados na forma do parágrafo anterior cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas "a" e "b", será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no § 1º do art. 56, igual a diferença entre o valor resultante do parágrafo anterior e o valor da correspondente proposta. [\(Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998\)](#)

¹⁴ Disponível em:

<https://secom.es.gov.br/Media/SECOM/Licita%C3%A7%C3%B5es%202016/Licita%C3%A7%C3%A3o%202016/RECURS O%20-%20PROP.%20PRE%C3%87O%20-%20SODET.pdf>. Acesso em 23 abr 2018.

¹⁵ Disponível em: file:///C:/Users/T203558/Downloads/diario_oficial_2017-04-06_completo.pdf. Acesso em 23 abr 2018.



LICITAÇÕES

Governadoria do Estado

Secretaria de Estado do
 Governo - SEG -

**AVISO DE RESULTADO
 DO PREGÃO ELETRÔNICO
 003/2017**

A Secretaria de Estado do Governo - SEG torna público, de acordo com as disposições das Leis N° 10.520/2002 e 8.666/93, Decreto 2.458-R/2010, a **HOMOLOGAÇÃO**, do Pregão 003/2017, objetivando a contratação de empresa especializada para fornecimento de compressores e controles remotos para aparelhos condicionadores de ar dos tipos Split Self para atender esta Secretaria de Estado do Governo.
 Processo n°. 76670406/2017.

Empresas vencedoras:

Lote I: Seven Suprimentos Comércio e Serviços Eireli - Epp, no valor total de R\$ 12.000,00 (Doze mil reais).

Lote II: Aliles M. Vieira Comércio e Administração de Serviços, no valor total de R\$ 999,00 (Novecentos e noventa e nove reais).

Lote III: Ludmila Colaça Rodrigues Dantas, no valor total de R\$ 179,95 (Cento e setenta e nove reais, noventa e cinco centavos).

Protocolo 305307

**AVISO DE RESULTADO
 DO PREGÃO ELETRÔNICO
 004/2017**

A Secretaria de Estado do Governo - SEG torna público, de acordo com as disposições das Leis N° 10.520/2002 e 8.666/93, Decreto 2.458-R/2010, a **HOMOLOGAÇÃO**, do Pregão 004/2017, objetivando a contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de aparelhos de ar condicionado do tipo Split Self e Split Hi-Wall, para atender esta Secretaria de Estado do Governo.
 Processo n°. 77036301/2017.

Empresa vencedora:

Lote I: Ludmila Colaça Rodrigues Dantas, no valor total de R\$ 11.699,00 (Onze mil, seiscentos e noventa e nove reais).

Protocolo 305309

Procuradoria Geral do Estado
 - PGE -

**AVISO DE LICITAÇÃO -
 REGISTRO DE PREÇOS
 PREGÃO ELETRÔNICO
 N.º 005/2017**

Processo n.º 77074106/2017
 A PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO torna público que fará realizar Licitação na modalidade Pregão Eletrônico, tipo Menor Preço por lote, com a participação exclusiva de microempresas, empresas de pequeno porte ou equiparadas, de acordo com as Leis n.º 8.666/93, n.º 10.520/02, Decreto Estadual n.º 2.458-R/10, Decreto Estadual n.º 1.790-R/07, Decreto Estadual n.º 3.540-R/14, para **REGISTRO DE PREÇOS OBJETIVANDO A AQUISIÇÃO DE CONSUMÍVEIS PARA SCANNERS**, por meio do site www.compras.es.gov.br, Sistema SIGA.

INÍCIO DO ACOLHIMENTO DAS PROPOSTAS ÀS 08:00 horas do dia 07/04/2017.
 RECEBIMENTO DAS PROPOSTAS ATÉ ÀS 14:00 horas do dia 24/04/2017.
 ABERTURA DAS PROPOSTAS ÀS 14:10 horas do dia 24/04/2017.
 ABERTURA DA SESSÃO PÚBLICA ÀS 14:30 horas do dia 24/04/2017.

Informações através do e-mail cpl@pge.es.gov.br ou pelo telefone (27) 3636 5066 ou (27) 3636 5065, das 11:00 horas até às 19:00 horas, falar com Michelle Moutinho ou Leandro Barcelos.

Vitória, 05 de abril de 2017.

MICHELLE MOUTINHO VENÂNCIO
 Pregoeiro Oficial - PGE/ES
 Protocolo 305210

Superintendência Estadual de
 Comunicação Social - SECOM -

**EDITAL DE CONCORRÊNCIA
 Nº 001/2016
 "TÉCNICA E PREÇO"
 PROCESSO: 74020412/2016**

AVISO

**JULGAMENTO DE RECURSO
 ADMINISTRATIVO
 RESULTADO GERAL
 PROPOSTAS TÉCNICAS E
 PREÇOS
 CONVOCAÇÃO PARA SESSÃO
 PÚBLICA**

O GOVERNO DO ESTADO DO

ESPÍRITO SANTO, por meio da SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - SECOM, com sede na Rua Sete de Setembro, 362, Ed. Palácio Fonte Grande, 3º andar, Centro, Vitória - ES, CEP: 29.015-905, por intermédio da COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL, torna público aos interessados:

1) a CPL julgou PROCEDENTE o recurso interposto pela licitante SODET pelo qual solicitava a desclassificação da Proposta de Preços da E-BRAND. A resposta ao recurso está disponível, na íntegra, no site da SECOM, no endereço www.secom.es.gov.br.

2) considerando o julgamento do recurso, fica alterado o Resultado das Propostas de Preços, publicado no Diário Oficial do Estado em 22/02/2017, passando a ser o constante a seguir.

| Classificação | Empresa | Valor Global | Índice de Preço |
|---------------|---------|------------------|-----------------|
| 1ª | SODET | R\$ 1.999.650,33 | 1,000000 |
| 2ª | ARTCOM | R\$ 2.216.066,03 | 0,902342 |
| 3ª | 4PS | R\$ 2.288.430,00 | 0,743799 |
| 4ª | BUZZ.ME | R\$ 2.971.955,83 | 0,672840 |
| 5ª | A4 | R\$ 3.007.445,30 | 0,664900 |

Dds.: A licitante E-BRAND foi desclassificada por apresentar proposta de preços inexequível, nos termos do art. 48, inc. II, "a", da Lei 8.666/93.

3) o Resultado Geral das Propostas Técnicas e de Preços - Nota Final, sendo:

| Classificação | Empresa | Índice Técnico | Índice Preço | Nota Final* |
|---------------|---------|----------------|--------------|-------------|
| 1ª | SODET | 1,000000 | 1,000000 | 100,00 |
| 2ª | ARTCOM | 0,879467 | 0,902342 | 88,63 |
| 3ª | A4 | 0,887569 | 0,664900 | 82,07 |
| 4ª | 4PS | 0,836737 | 0,743799 | 80,88 |
| 5ª | BUZZ.ME | 0,844062 | 0,672840 | 79,26 |

* conforme subitem 9.1, "III", do edital.

4) realizará **SESSÃO PÚBLICA** para recebimento e abertura dos Envelopes "E" - Documentos de Habilitação, das empresas classificadas no Resultado Geral das Propostas Técnicas e de Preços, conforme subitem 9.8 do edital, no dia **10/04/2017, às 10h**, na Rua Sete de Setembro, 362, Ed. Palácio Fonte Grande, 3º andar, Sala de Reunião.

Vitória, 05 de abril de 2017.

Marcus Antonio Delai
 Presidente da CPL

Protocolo 305161

Secretaria de Estado da
 Fazenda - SEFAZ -

**Banco do Estado do Espírito
 Santo S/A - BANESTES -**

O BANESTES S/A Torna Público de acordo com as disposições legais.

**EDITAL DE PREGÃO
 ELETRÔNICO Nº 020/2017.**

Objeto: ASSISTENTE TÉCNICO EM PERÍCIAS MÉDICAS JUDICIAIS REALIZADAS EM PROCESSOS TRABALHISTAS QUE TÊM COMO PARTES AS EMPRESAS DO SISTEMA FINANCEIRO BANESTES (SFB).

Início da sessão de disputa no site comprasnet: 13:30hs (treze

horas e trinta minutos - Horário de Brasília) do dia 19/04/2017. Publicações disponíveis no site comprasnet.gov.br
 Vitória, ES, 05 de Abril de 2017.

Comissão Permanente de Licitação
 Presidente da Licitação/Pregoeiro
 ANSELMO MAGESKI
 Protocolo 305239

O BANESTES S/A Torna Público de acordo com as disposições legais.

**INEXIGIBILIDADE DE
 LICITAÇÃO N.º 025/2017.**

Processo n.º 11331-0.
 Patrocínio a ASSOCIAÇÃO



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

Ante tal desfecho, a empresa **SODET** alcançou o almejado primeiro lugar, conforme constatado junto ao **Resultado Geral Propostas Técnicas e Preços**¹⁶:

16

Disponível

em:

<https://secom.es.gov.br/Media/SECOM/Licita%C3%A7%C3%B5es%202016/Licita%C3%A7%C3%A3o%202016/AVISO%20-%20JULG.%20RECURSO%20-%20NOTA%20FINAL%20-%20SESS%C3%83O%20P%C3%9ABLICA.pdf>. Acesso em 23 abr 2018.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 001/2016
"TÉCNICA E PREÇO"
PROCESSO: 74020412/2016

AVISO

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
RESULTADO GERAL PROPOSTAS TÉCNICAS E PREÇOS
CONVOCAÇÃO PARA SESSÃO PÚBLICA

O **GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, por meio da **SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - SECOM**, com sede na Rua Sete de Setembro, 362, Ed. Palácio Fonte Grande, 3º andar, Centro, Vitória - ES, CEP: 29.015-905, por intermédio da **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL**, torna público aos interessados:

1) a CPL julgou PROCEDENTE o recurso interposto pela licitante SODET pelo qual solicitava a desclassificação da Proposta de Preços da E-BRAND. A resposta ao recurso está disponível, na íntegra, no site da SECOM, no endereço www.secom.es.gov.br.

2) considerando o julgamento do recurso, fica alterado o **Resultado das Propostas de Preços**, publicado no Diário Oficial do Estado em 22/02/2017, passando a ser o constante a seguir.

| Classificação | Empresa | Valor Global | Índice de Preço |
|---------------|---------|------------------|-----------------|
| 1ª | SODET | R\$ 1.999.650,33 | 1,000000 |
| 2ª | ARTCOM | R\$ 2.216.066,03 | 0,902342 |
| 3ª | 4PS | R\$ 2.288.430,00 | 0,743799 |
| 4ª | BUZZ.ME | R\$ 2.971.955,83 | 0,672840 |
| 5ª | A4 | R\$ 3.007.445,30 | 0,664900 |

Obs.: A licitante E-BRAND foi desclassificada por apresentar proposta de preços inexequível, nos termos do art. 48, inc. II, "a", da Lei 8.666/93.

3) o **Resultado Geral das Propostas Técnicas e de Preços - Nota Final**, sendo:

| Classificação | Empresa | Índice Técnico | Índice Preço | Nota Final* |
|---------------|---------|----------------|--------------|-------------|
| 1ª | SODET | 1,000000 | 1,000000 | 100,00 |
| 2ª | ARTCOM | 0,879467 | 0,902342 | 88,63 |
| 3ª | A4 | 0,887569 | 0,664900 | 82,07 |
| 4ª | 4PS | 0,836737 | 0,743799 | 80,88 |
| 5ª | BUZZ.ME | 0,844062 | 0,672840 | 79,26 |

* conforme subitem 9.1, "III", do edital.

4) realizará **SESSÃO PÚBLICA** para recebimento e abertura dos Envelopes "E" - Documentos de Habilitação, das empresas classificadas no Resultado Geral das Propostas Técnicas e de Preços, conforme subitem 9.8 do edital, no dia **10/04/2017**, às **10h**, na Rua Sete de Setembro, 362, Ed. Palácio Fonte Grande, **3º andar, Sala de Reunião**.

Vitória, 05 de abril de 2017.

Marcus Antonio Delai
Presidente da CPL

Em face deste resultado desfavorável no âmbito administrativo¹⁷, a empresa **E-BRAND** buscou amparo às suas razões na esfera judicial, tendo-a materializado por

¹⁷ A empresa **E-Brand** ainda interpusera Recurso Administrativo contra o Resultado das Propostas de Preços.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

meio do **Processo 000903957.2017.8.08.0024**, obtendo, inclusive, provimento de seu pedido de tutela provisória de urgência para a suspensão do procedimento licitatório regido pelo Edital de Concorrência nº 001/2016, ante a exposição sumária do direito e o perigo de dano/risco ao resultado útil do processo. Confira:

VITÓRIA - 4ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL, MUNICIPAL, REGISTROS PÚBLICOS, MEIO AMBIENTE E SAÚDE

Número do Processo: **0009039-57.2017.8.08.0024**

Requerente: **E BRAND ESTRATEGIAS ONLINE LTDA**

Requerido: **ESTADO DO ESPIRITO SANTO**

DECISÃO

Trata-se de pedido de “**Tutela Cautelar de Caráter Antecedente**” formulado por **E-BRAND ESTRATÉGIAS ONLINE LTDA**, em face do **ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, e de **SODET TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO LTDA**, estando as partes devidamente qualificadas na inicial.

Sustenta a parte autora, em suma, que: **1)** em 01.04.2016, o Estado do Espírito Santo, por intermédio da Superintendência Estadual de Comunicação Social – SECOM, inaugurou o certame licitatório regido pelo Edital de Concorrência nº 001/2016, na modalidade técnica e preço, cujo objeto é a “contratação de serviços contínuos de planejamento, desenvolvimento e execução de comunicação digital”; **2)** após a divulgação do resultado final do julgamento das propostas técnicas, restou classificada em 2º lugar e, após o julgamento das propostas de preço, alcançou a 1ª colocação no resultado geral; **3)** irrisignada, a SODET, 2ª colocada, apresentou recurso administrativo contra a decisão da Comissão permanente de Licitação (CPL) no julgamento das propostas de preços, o fazendo sob o argumento de que a Autora teria infringido a tabela constatare do item 4.5 do Edital e o artigo 44, § 3º da lei 8.666/93, que veda a oferta de preços simbólicos ou irrisórios; **4)** intimada para contrarrazoar o recurso administrativo, apresentou documentos hábeis a demonstrar a viabilidade dos preços apresentados em sua proposta; **5)** a CPL solicitou esclarecimentos complementares; **6)** em 06.04.2017 foi publicado no Diário Oficial o resultado do julgamento do recurso administrativo da SODET, que implicou na desclassificação da Requerente “por apresentar proposta de preços inexecutável, nos termos do art. 48, II, 'a', da Lei 8.666/93”; **7)** a sessão pública para início da fase de habilitação ocorreu no dia 10.04.2017; **8)** após a divulgação da desclassificação, solicitou cópia integral dos autos do processo administrativo, tendo sido autorizado o



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

acesso apenas no dia 12.04.2017.

Assim, em sede de tutela de urgência cautelar, requer a suspensão do certame licitatório, independentemente do estágio em que se encontre.

Visando comprovar o alegado, junta aos autos os documentos de fls. 20/211.

Custas recolhidas (fls. 28/29).

É o breve relatório. DECIDO.

De acordo com o art. 305 do Código de Processo Civil, a tutela cautelar de caráter antecedente exige – para a sua concessão - a exposição sumária do direito que se objetiva assegurar e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Analisando os argumentos expendidos pela autora, verifico, neste momento, que estão presentes os requisitos necessários para o deferimento da tutela cautelar pretendida.

A questão jurídica posta nestes autos versa sobre desclassificação da Autora ocorrida após a apreciação de recurso administrativo interposto pela 2ª colocada na Concorrência nº 001/2016.

De acordo com a decisão de julgamento do recurso administrativo, contante às fls. 197/199-v, a desclassificação da Autora se fundamentou nos seguintes argumentos:

- que os preços das propostas da EBRAND são muito inferiores aos que o mercado apresentou na licitação: 88% (oitenta e oito por cento) dos produtos/serviços estavam com preços em torno de 33% dos valores propostos pelos demais licitantes (média);
- que a EBRAND pode comprovar que praticava preços assemelhados aos de sua proposta comercial apenas para 1/3 (um terço) dos produtos/serviços cujos preços estão sendo diligenciados, e que, destes, a quase totalidade se referia a produtos/serviços de baixa complexidade (...);
- que a EBRAND não apresentou documentação para comprovar que praticava preços assemelhados aos de sua proposta comercial em relação aos produtos/serviços de meios relevância para a SECOM (...);
- que 2/3 dos preços apresentados na proposta da EBRAND são manifestamente inexequíveis, pois não tiveram demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprovasse que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado;

Percebe-se, portanto, que o fundamento da desclassificação diz respeito ao preço apresentado pela Autora, bem como em uma suposta inexecução dos serviços que a Administração Pública pretende contratar.

Ocorre que, conforme doutrina especializada, os parâmetros de inexecução estabelecidos na Lei 8.666/93 não se traduzem em presunção absoluta. Logo, é inviável proibir que o Estado realize contratação mais vantajosa, sem que seja conferido ao particular o direito de provar – por todos os meios de provas admitidos no Direito – que possui condições de cumprir com a sua proposta de serviços.

É nesse sentido a jurisprudência do Superior Tribunal de



Justiça:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. ART. 48, I E II, § 1º, DA LEI 8.666/93. PRESUNÇÃO RELATIVA. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO PELO LICITANTE DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. RECURSO DESPROVIDO.

1. A questão controvertida consiste em saber se o não atendimento dos critérios objetivos previstos no art. 48, I e II, § 1º, a e b, da Lei 8.666/93 – para fins de análise do caráter exequível/inexequível da proposta apresentada em procedimento licitatório – gera presunção absoluta ou relativa de inexequibilidade.

2. A licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, de maneira que a inexequibilidade prevista no mencionado art. 48 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida. Ao contrário, deve ser examinada em cada caso, averiguando-se se a proposta apresentada, embora enquadrada em alguma das hipóteses de inexequibilidade, pode ser, concretamente, executada pelo proponente. **Destarte, a presunção de inexequibilidade deve ser considerada relativa, podendo ser afastada, por meio da demonstração, pelo licitante que apresenta a proposta, de que esta é de valor reduzido, mas exequível.**

3. Nesse contexto, a proposta inferior a 70% do valor orçado pela Administração Pública (art. 48, § 1º, b, da Lei 8.666/93) pode ser considerada exequível, se houver comprovação de que o proponente pode realizar o objeto da licitação. Nas palavras de Marçal Justen Filho, "como é vedado licitação de preço-base, não pode admitir-se que 70% do preço orçado seja o limite absoluto de validade das propostas. **Tem de reputar-se, também por isso, que o licitante cuja proposta for inferior ao limite do § 1º disporá da faculdade de provar à Administração que dispõe de condições materiais para executar sua proposta.** Haverá uma inversão do ônus da prova, no sentido de que se presume inexequível a proposta de valor inferior, cabendo ao licitante o encargo de provar o oposto" (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, p. 610).

4. Na hipótese dos autos, conforme se pode constatar na r. sentença e no v. acórdão recorrido, houve demonstração por parte da empresa classificada em primeiro lugar (LEÃO & LEÃO LTDA) e por parte do MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO de que a proposta apresentada por aquela era viável e exequível, embora em valor inferior ao orçado pela Administração. Conforme informações apresentadas pelo ora recorrido, a vencedora do certame "demonstrou que seu preço não é deficitário (o preço ofertado cobre o seu custo), tendo inclusive comprovado uma margem de lucratividade". Além disso, a empresa vencedora vem prestando devidamente o serviço contratado, o que demonstra a viabilidade da proposta por ela apresentada durante o procedimento licitatório (fls. 92/109, 170/172, 195/200 e 257/261). Assim, considerando que as instâncias ordinárias, com base na interpretação do contexto fático-probatório dos autos, entenderam que houve a devida comprovação da viabilidade da proposta apresentada pela empresa classificada em primeiro lugar, não há como elidir a referida conclusão, sob pena de incorrer-se no óbice da Súmula 7/STJ.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

5. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do RMS 11.044/RJ, de relatoria do Ministro Humberto Gomes de Barros (1ª Turma, DJ de 4.6.2001), consagrou entendimento no sentido de que, "se a licitante vitoriosa cumpriu integralmente o contrato objeto de licitação, afasta-se logicamente a imputação de que sua proposta era inexecutável".

6. Recurso especial desprovido.

(REsp 965.839/SP, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/12/2009, DJe 02/02/2010)

Desse modo, ainda que a Administração Pública tenha entendido por eventual inexecutabilidade da proposta apresentada pela Autora, deve franquear possibilidade para que comprove a possibilidade de cumpri-la, sob pena de violar os princípios basilares do procedimento licitatório.

Não bastando os argumentos acima, o caso em questão apresenta outra peculiaridade capaz de indicar possível violação ao direito da Autora: apesar de ter sido informada sobre o julgamento e resultado do recurso administrativo, não teve – até o presente momento – acesso aos autos do procedimento licitatório.

Conforme demonstram os documentos de fls. 203/206, em 06 de abril de 2017, às 14:52, a Autora requereu acesso aos autos do processo. Entretanto, a vista e cópia integral do processo ocorrerá no dia 12 de abril de 2017.

Faço constar que o lapso temporal entre o conhecimento da decisão do recurso e o acesso aos autos, além de ferir o direito constitucional ao contraditório e ampla defesa, também inviabiliza a manutenção da Autora no procedimento licitatório, pois – de acordo com o "aviso" (fls. 201) - a sessão pública para recebimento e abertura dos Envelopes "E", referentes aos documentos de habilitação das empresas classificadas, ocorrerá no dia 10 de abril de 2017, às 10h.

Nesse contexto fático e probatório, entendo que os direitos da Autora estão aparentemente violados, seja pela impossibilidade de comprovar a viabilidade de cumprimento da proposta apresentada, seja pelo impedimento de ter acesso aos autos do procedimento administrativo para o exercício da ampla defesa.

Ademais, é indiscutível que, em sendo possível comprovar a viabilidade da proposta apresentada, o resultado do procedimento de concorrência se alterará, o que indica – por si só – a existência de perigo de dano capaz de justificar a concessão da tutela cautelar pretendida.

Isto Posto, DEFIRO o pedido de tutela cautelar para suspender imediatamente o certame licitatório regido pelo Edital de Concorrência nº 001/2016, até decisão ulterior deste juízo.

INTIMEM-SE as partes deste *decisum*.

CITEM-SE os Réus, observando-se o prazo do art. 306, CPC.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

Serve a presente como mandado, devendo ser cumprida por Oficial de Justiça de Plantão.

Diligencie-se.

Vitória, 10 de abril de 2017.

Sayonara Couto Bittencourt

Juíza de Direito

(grifo nosso)

Imediatamente após a ciência da decisão liminar, o Superintendente Administrativo Financeiro da SECOM, senhor **Altamiro Enésio Scopel**, por meio da **Comunicação Interna CI/SUP/ADM nº. 001/2017**¹⁸, datada em 17 de abril de 2017, solicitou autorização à Superintendente Estadual de Comunicação Social – senhora **Andréia da Silva Lopes** – para a **revogação da Concorrência Pública nº. 01/2016**, com fundamento do art. 49 da Lei 8.666/93¹⁹, ao argumento de a SECOM haver recebido “o aval do Governo para efetuar **melhorias estruturais**, mais especificamente a **ampliação de sua equipe técnica e a aquisição de novos equipamentos e materiais de trabalho**”. Assim, alega o Superintendente, “*uma parte substancial dos serviços necessários a esta SECOM, que está sendo contratada via prestação de serviços, por meio da Concorrência nº 001/2016, será suprida com a reestruturação ora em curso nesta SECOM (...).*”

Assim proposto, então, invocou-se a realização dos serviços necessários diretamente pelo órgão (SECOM), tornando dispensáveis, portanto, uma parcela substancial do objeto licitado (*serviços contínuos de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital*).

Confira a íntegra da linha argumentativa declarada pelo Superintendente Administrativo Financeiro da SECOM, senhor **Altamiro Enésio Scopel**:

¹⁸ Disponível em: https://secom.es.gov.br/Media/SECOM/M/REVOGA%C3%87%C3%83O_%20001_2016%20-%20JUSTIFICATIVA.pdf. Acesso em 23 abr 2018.

¹⁹ **Art. 49.** A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL – SECOM

COMUNICAÇÃO INTERNA

Nº: CI/SUP/ADM Nº 001/2017

Data: 17/04/2017

De: Altamiro Enésio Scopel – Superintendente Administrativo Financeiro

Para: Andréia da Silva Lopes – Superintendente Estadual de Comunicação Social

Assunto: JUSTIFICATIVA DE REVOGAÇÃO DA CONCORRÊNCIA Nº001/2016

Senhora Superintendente,

Solicitamos de V. Sa. autorização para revogação do processo licitatório em epígrafe, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

Trata-se de procedimento licitatório em curso, na modalidade Concorrência, tipo técnica e preço, que tem como objeto a contratação de serviços de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital, cujos atos devidamente publicados no Diário Oficial do Estado e no sítio eletrônico desta SECOM.

Preliminarmente cabe destacar que a Concorrência nº001/2016 encontra-se na fase de habilitação das empresas classificadas que apresentaram a documentação para análise, nos termos que dispõe o instrumento convocatório, não havendo ainda decisão formalizada sobre o seu resultado final. Portanto ainda não tem vencedor e, conseqüentemente, não houve homologação ou adjudicação de seu objeto a um dos licitantes.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

A abertura do processo nº. 74020412/2016, para contratação do objeto da Concorrência nº001/2016, ocorreu a exatos 12 meses, em 18 de março de 2016, sendo que o edital para convocação do certame foi publicado em 05 de outubro de 2016. Naquele momento, e até o mês de fevereiro/2017, a infraestrutura - pessoal e recursos - desta SECOM estava com baixa capacidade instalada - em função dos esforços já amplamente divulgados do Governo para manter o equilíbrio fiscal – e sem perspectivas de alguma melhoria de curto prazo.

Naquele contexto, então, é que foi elaborado o projeto básico para contratação dos serviços de *planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital*, visando suprir as necessidades de serviços importantes para que esta SECOM pudesse bem executar o seu papel institucional. Daí, parte do objeto que consta do projeto básico para contratação dos serviços em questão, visava suprir alguns serviços indispensáveis que poderiam estar sendo executados internamente, pela própria SECOM, caso a situação financeira permitisse.

Ocorre que, neste mês de abril, em função das prioridades governamentais, esta SECOM recebeu o aval do Governo para efetuar melhorias estruturais, mais especificamente a ampliação de sua equipe técnica e a aquisição de novos equipamentos e materiais de trabalho. A equipe desta SECOM está sendo reforçada com 6 (seis) novos técnicos (fotógrafos, cinegrafista, analista de mídias, profissionais de marketing/imprensa e administrativo). Estão sendo providenciadas as licitações para aquisição de equipamentos de fotografia, filmagem e transmissão de vídeos, veículos, entre outros. Além disso, foi autorizada a capacitação do corpo técnico que atua em áreas digitais.

Em função do exposto, uma parte substancial dos serviços necessários a esta SECOM, que está sendo contratada via prestação de serviços, por meio da Concorrência nº 001/2016, será suprida com a



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL – SECOM

reestruturação ora em curso nesta SECOM, conforme argumenta a área técnica do órgão. Logo, os serviços que compõe o objeto da licitação supra precisam ser revistos, pois as necessidades que deram origem ao mesmo, já não são as mesmas, carecendo, portanto, de serem revisadas e redimensionadas, para evitarmos concretizar uma contratação inadequada à esta SECOM.

Assim, entendemos ser necessário a reanálise do certame, por ser, segundo entendimento da área técnica desta SECOM, inviável seu prosseguimento na forma como está, devendo ser revogada, em observância aos princípios Constitucionais e da Lei n.º 8.666/1993. Cabe ressaltar que a Revogação de uma licitação não decorre da existência de vício ou defeito no processo, mas sim diante da conveniência e da oportunidade administrativa e por motivo de relevante interesse público.

O ato de revogação de um processo de licitação deve fundamentar-se no que dispõe o art. 49 da Lei Federal de Licitações nº 8.666/93 e demais alterações posteriores que prevê o que segue:

“Art. 49. A **autoridade competente** para a aprovação do procedimento somente **poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente** devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-lo por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.” (Grifo nosso).

Pela leitura do dispositivo entendemos que, por razões de interesse público, não sendo conveniente e oportuna para a Administração, esta tem a possibilidade de revogar o procedimento licitatório, acarretando inclusive, o desfazimento dos efeitos da licitação.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal, sumulou o entendimento a respeito, senão vejamos o enunciado da súmula nº 473/STF:

“A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

O próprio edital da Concorrência nº 001/2016, no subitem 1.13, traz o seguinte acerca da revogação:

“1.13 - O Governo do Espírito Santo poderá revogar a presente licitação, por interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, ou anulá-la por ilegalidade, total ou parcialmente, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.”

Assim, com fulcro nos fundamentos de fato e de direito já expostos, encaminhamos a presente para V.Sa., a quem cabe a decisão pela revogação.

ALTAMIRO ENÉSIO SCOPEL
Superintendente Administrativo Financeiro/SECOM

Valéria C. Souza M. Ribeiro
Superintendente
Adjunto de Imprensa
SECOM

No mesmo dia **17 de abril de 2017**, rápida e sucessivamente, em adesão total e inquestionável aos **motivos** delineados pelo Superintendente Administrativo Financeiro da SECOM, senhor **Altamiro Enésio Scopel**, a Superintendente Estadual de Comunicação Social, senhora **Andréia da Silva Lopes**, acolheu a proposta e autorizou a revogação do certame²⁰. Veja seu Despacho:

²⁰

Disponível em: <https://secom.es.gov.br/Media/SECOM/M/AVISO%20-%20REVOGA%C3%87%C3%83O%20CONCORR%C3%84NCIA.pdf>. Acesso em 23 abr 2018.



- D E S P A C H O -
PROCESSO 74020412/2016

Considerando a exposição de motivos constantes na **CI/SUP/ADM Nº 001/2017**, a qual corroboro em sua totalidade, seguem as autorizações de competência:

1. **AUTORIZO** a revogação do procedimento licitatório referente à Concorrência nº 001/2016, pelos motivos de fato e de direito, conforme justificativa constante na CI/SUP/ADM Nº 001/2017.
2. **PUBLIQUE-SE** o resumo da decisão no DOES.

Vitória (ES), 17/04/2017.


ANDRÉIA DA SILVA LOPES
Superintendente Estadual de Comunicação Social

Pois bem.

Diante da motivação aparentemente legítima da Superintendente Estadual de Comunicação Social, senhora **Andréia da Silva Lopes** (Estado–Administração), a Juíza de Direito da 4ª Vara Da Fazenda Pública Estadual, Municipal, Registros Públicos, Meio Ambiente e Saúde (Estado–Juiz) reconheceu a **perda do objeto** do



Processo 0009039-57.2017.8.08.0024, conforme se extrai da sentença adiante transcrita²¹:

SENTENÇA

Trata-se de demanda intitulada de “**ação cautelar de caráter antecedente**” proposta por **E-BRAND ESTRATÉGIAS ONLINE LTDA** em desfavor do **ESTADO DO ESPÍRITO SANTO E DE SODET TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO LTDA**, objetivando a suspensão do certame licitatório regido pelo edital de concorrência nº 001/2016, realizado pela Superintendência Estadual de Comunicação Social.

Alega a parte autora que: **1)** participou do edital de concorrência nº 001/2016, realizado pela Superintendência Estadual de Comunicação Social; **2)** após a fase de julgamento das propostas de preço a Autora passou a figurar na 1ª colocação no resultado geral; **3)** posteriormente, em razão de um recurso administrativo da 2ª colocada, foi intimada para apresentar documentos e esclarecimentos quanto a sua oferta; **4)** atendeu o requerimento da Comissão Permanente de Licitação, tendo apresentado notas fiscais, orçamentos e ordens de serviço; **5)** no entanto, no dia 06.04.2017 foi desclassificada do certame, por, supostamente, ter apresentado proposta de preços inexequível.

Com a inicial vieram os documentos de fls. 20/211.

Custas recolhidas conforme fl. 28.

Decisão às fls. 213/215-v deferindo o pedido de antecipação de tutela.

Às fls. 220/227, a parte autora requereu a extinção do processo sem resolução do mérito por perda do objeto.

O Estado do Espírito Santo se manifestou às fls. 230/232, requerendo a extinção do processo por perda do objeto.

O Segundo requerido não foi citado até a presente data.

É breve o relatório. Fundamento e Decido.

Colhe-se dos autos que a parte autora objetiva, na presente demanda, ordem judicial para determinar que o Estado Requerido, suspenda o certame referente ao Edital de Concorrência nº 001/2016, realizado pela Superintendência Estadual de Comunicação Social - SECOM, até o julgamento final da ação.

Foi deferida a tutela cautelar pleiteada (fls. 213/215-v) em 10.04.2017. No entanto, no dia 18.04.2017 houve a revogação do certame licitatório objeto desta demanda, conforme se vê à fl. 228.

Desta forma, entendo que é patente a perda do objeto da demanda. Explico.

O ordenamento processual civil dispõe sobre as condições da ação: legitimidade e interesse de agir. Assim, para se interpor uma ação judicial é necessário que estejam presentes as condições da ação.

O interesse de agir é o próprio interesse processual, interesse na demanda, que deve observar o binômio necessidade-adequação.

Assim, considerando que a presente demanda só possui como objeto a sustação do certame referente ao Edital de Concorrência nº 001/2016 e como este fora revogado, de ofício, pela própria Superintendência Estadual de Comunicação Social (fl. 228), o provimento jurisdicional não é mais capaz de gerar qualquer utilidade à parte autora.

Portanto, não restam dúvidas quanto a ausência de interesse processual superveniente da presente demanda, tendo em vista as circunstâncias que ensejaram ao ajuizamento desta demanda não mais persistirem.

²¹ Disponível em: http://aplicativos.tjes.jus.br/sistemaspublicos/consulta_12_instancias/ver_sentenca_new.cfm. Acesso em 23 abr 2018.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

Ressalte-se que os ditames do art. 9º do CPC foram respeitados, uma vez que a perda do objeto fora suscitada pela própria parte autora (fls. 220/227), tendo o requerido se manifestado no mesmo sentido (fls. 230/232).

Isto posto, declaro a perda superveniente do objeto e, consequentemente, JULGO EXTINTO o processo, sem resolução de mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

CONDENO o Estado do Espírito Santo ao pagamento das custas processuais remanescentes e, ainda, ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais, ao qual fixo em 10% (dez por cento) sobre o valor da causa, tudo em conformidade com o que dispõe o §10 do artigo 85 do Código de Processo Civil, por entender que o Estado deu causa ao ajuizamento da ação.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Com o trânsito em julgado, archive-se com as cautelas legais.

Diligencie-se.

VITÓRIA, 31/05/2017

SAYONARA COUTO BITTENCOURT

Juiz de Direito

Dispositivo

Isto posto, declaro a perda superveniente do objeto e, consequentemente, JULGO EXTINTO o processo, sem resolução de mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

CONDENO o Estado do Espírito Santo ao pagamento das custas processuais remanescentes e, ainda, ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais, ao qual fixo em 10% (dez por cento) sobre o valor da causa, tudo em conformidade com o que dispõe o §10 do artigo 85 do Código de Processo Civil, por entender que o Estado deu causa ao ajuizamento da ação.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Com o trânsito em julgado, archive-se com as cautelas legais.

Diligencie-se.

Pelas mesmas razões de decidir, essa Corte de Contas, nos termos do **Acórdão TC 1012/2017 – Plenário**, decretou a perda superveniente do objeto do **Processo TC 2265/2017**, o qual versava sobre **Representação**, com pedido de medida cautelar, impetrada pela empresa **E-BRAND**, alegando irregularidade quanto à declaração de inexecutabilidade da sua proposta apresentada no procedimento licitatório referente à **Concorrência nº 01/2016**, da Superintendência Estadual de Comunicação Social – SECOM:



ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2265/2017, **ACORDAM** os Srs. conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão plenária realizada no dia oito de agosto de dois mil e dezessete, à unanimidade, **extinguir o processo sem resolução de mérito**, em face da perda superveniente do objeto impugnado, nos termos do art. 307, §6º, do Regimento Interno, **dando ciência** ao Representante, conforme art. 307, §7º, do Regimento Interno e **arquivando-se** os autos após o trânsito em julgado, nos termos do voto do relator, conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti.

Composição Plenária

Presentes à sessão plenária de deliberação o senhor conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, presidente, o senhor conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti, relator, os senhores conselheiros Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e a senhora conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas. Presente, ainda, o senhor procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas, Luciano Vieira.

Sala das Sessões, 8 de agosto de 2017.

Todavia, **em evidente incompatibilidade lógica, e agindo de encontro aos motivos determinantes apresentados para a revogação da pretérita Concorrência nº. 01/2016**, o Estado do Espírito Santo, por intermédio da Superintendência Estadual de Comunicação Social – SECOM, **no dia 08 de fevereiro de 2018**, lançou o **Edital de Concorrência nº. 01/2018**²², com idêntico objeto ao da revogada **Concorrência nº. 01/2016**.

Assim, paradoxalmente, a Administração Estadual tornou público o fiel objetivo de licitar, agora “*na modalidade concorrência do tipo melhor técnica*” (a anterior abrangia **técnica e preço**²³), e contratar os mesmos²⁴ “**serviços contínuos de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital, conforme processo nº. 79255574**”, “*pelos primeiros 12 (doze) meses*”, ao “*valor global (...) estimado em R\$ 7.380.000,00 (sete milhões, trezentos e oitenta*

²² Disponível em: <https://secom.es.gov.br/Media/SECOM/2018%20LICITA%C3%87%C3%83O/novo/EDITAL%20DE%20CONCORR%C3%8ANCIA%20N.%C2%BA%20001-2018.pdf>. Acesso em 23 abr 2018.

²³ A alteração do critério de julgamento utilizado pela administração pública para seleção da proposta mais vantajosa – a qual a Lei 8666/93 nomina de tipos de licitação – de melhor “**técnica e preço**” para melhor “**técnica**” possui relevante impacto no resultado de um procedimento licitatório. Empiricamente, se tem constatado que o tipo melhor “**técnica**” tem promovido, cada vez mais, um favorecimento às empresas de maior porte no mercado, impedindo que novos concorrentes – que por vezes em face de estruturas mais austeras e técnicas gerenciais aprimoradas, além da natureza predominantemente intelectual dos serviços a serem prestados conseguem reduzir significativamente o valor de suas propostas de preço – possam apresentá-las e se mostrar competitivos em um tipo de licitação com critério de julgamento de melhor “**técnica e preço**”.

²⁴ Em verdade, como se constatará adiante, ocorrerá a ampliação de quantitativo do objeto, além de maior dispêndio de recursos públicos, em relação à revogada **Concorrência nº. 01/2016**.



mil reais)”, ou seja, superior ao dobro do valor estimado na revogada Concorrência nº. 01/2016²⁵.

Esses são os fatos dignos de nota.

3 FUNDAMENTOS

3.1 DA NULIDADE DO DESPACHO DE LAVRA DA SUPERINTENDENTE ESTADUAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL – SENHORA ANDRÉIA DA SILVA LOPES – QUE REVOGOU A CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2016

Base legal: art. 49 da Lei 8.666/93²⁶, art. 50, I e VIII, da Lei 9.784/09²⁷; art. 1º, inc. IX, XVI, XVII da Lei Complementar 621/2012²⁸; dever de honestidade prescrito no art. 11 da Lei 8.429/92²⁹ e art. 10, VIII, da Lei 8.429/92³⁰;

²⁵ **R\$ 3.165.808,62 (três milhões, cento e sessenta e cinco mil, oitocentos e oito reais e sessenta e dois centavos).**

²⁶ **Art. 49.** A autoridade competente para a aprovação do procedimento **somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta**, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado. (grifo nosso)

²⁷ **Art. 50.** Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:
I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
V - decidam recursos administrativos;
VI - decorram de reexame de ofício;
VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.
§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

²⁸ **Art. 1º** Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:

[...]

IX - fiscalizar procedimentos licitatórios, contratos, incluindo os de gestão, parcerias público-privadas, termos de parceria ou instrumentos congêneres, desestatizações, convênios, ajustes ou termos, envolvendo concessões, cessões, doações, autorizações e permissões de qualquer natureza, a título oneroso ou gratuito, de responsabilidade do Estado ou dos Municípios, por qualquer de seus órgãos ou entidades da administração direta ou indireta;

[...]

XVI - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada qualquer ilegalidade;

XVII - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal;

§ 1º Na fiscalização e no julgamento de contas que lhe competem, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficiência, a eficácia, a efetividade, a razoabilidade e a proporcionalidade dos atos de gestão, das despesas deles decorrentes, bem como da aplicação de subvenção e da renúncia de receitas.

²⁹ **Art. 11.** Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão **que viole os deveres de honestidade**, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:



Previamente à instauração de um procedimento licitatório surge para a Administração Pública uma demanda, consubstanciada no interesse público de prestar um serviço, construir uma obra, adquirir um bem etc.

Destarte, a licitação não possui um fim em si mesmo. Ela deriva de uma necessidade pretérita que, por sua vez, para concretização, precisa estar inserida num instrumento formal previsto em lei.

Diante disso, fácil é observar que não se licita e contrata sem uma demanda prévia, concreta e legítima.

Portanto, amparada em uma **demanda aparentemente prévia, legítima e concreta**, a SECOM iniciou a **Concorrência nº. 01/2016**³¹, que objetivava a contratação serviços de **planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital**. Confira detalhadamente o Projeto Básico:

ANEXO I

CONCORRÊNCIA Nº 001/2016

PROJETO BÁSICO

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS DE PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E EXECUÇÃO DE SOLUÇÕES DE COMUNICAÇÃO DIGITAL.

1. IDENTIFICAÇÃO

Delimitação do Objeto: O presente projeto básico tem por objeto a contratação de *serviços de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital* para a Superintendência Estadual de Comunicação – SECOM, direcionados a ampliar a interlocução do Governo do Estado do Espírito Santo com a sociedade nos principais ambientes de mídias sociais, e melhor atender às demandas da população.

Para tal finalidade, será necessário identificar, durante o desenvolvimento dos trabalhos, por meio de monitoramento de presença e visibilidade, a percepção da população capixaba e demais públicos de interesse em

³⁰ **Art. 10.** Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

[...]

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;

³¹ Disponível em:

<https://secom.es.gov.br/Media/SECOM/Licita%C3%A7%C3%B5es%202016/Licita%C3%A7%C3%A3o%202016/CONCORR%C3%80NCIA%20DIGITAL%202016.pdf>. Acesso em 23 abr 2018.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

relação à atuação do Governo e de seus projetos prioritários nas mídias sociais mais utilizadas.

Tais serviços exigirão da contratada o domínio do processo de construção de soluções digitais, mediante a utilização adequada das plataformas e tecnologias, as quais darão origem a estratégias, com o objetivo de promover a divulgação e propagação dos conteúdos junto ao público alvo.

Os produtos e serviços constantes deste Projeto Básico serão executados e entregues continuamente, mediante demanda, na forma de execução indireta, sob o regime de empreitada por preço unitário.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO E JUSTIFICATIVA

Um dos pilares do **Planejamento Estratégico do Governo do Estado do Espírito Santo para o período de 2015 a 2018** é a busca por um “Governo em Rede com a Sociedade”, especialmente por meio da transparência, colaboração e agilidade. Em um cenário onde a sociedade está mais participativa e exigente é fundamental que sejam desenvolvidas ações que possibilitem ao Estado uma interação constante com o cidadão capixaba.

A Superintendência Estadual de Comunicação Social – SECOM é o órgão que tem a competência para construir canais permanentes de diálogo e articulação entre o Governo do Espírito Santo e a sociedade, bem como para coordenar as relações dos demais órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual com os meios de comunicação.

Por meio do planejamento, coordenação da política de informação, divulgação e publicidade do Poder Executivo Estadual a SECOM relaciona-se de forma direta com o conjunto da sociedade capixaba proporcionando ao cidadão o direito à informação.

A SECOM tem como objetivos principais: i) dar amplo conhecimento à sociedade das políticas e programas do Poder Executivo Estadual; ii) divulgar os direitos do cidadão e serviços colocados à sua disposição; iii) estimular a participação da sociedade no debate e na formulação de políticas públicas; e iv) disseminar informações sobre assuntos de interesse público dos diferentes segmentos sociais.

Como objetivos estratégicos da SECOM para 2015/2018 constam, entre outros, os seguintes: i) adotar medidas inovadoras para a comunicação com a sociedade; ii) ampliar a presença do Governo nas redes sociais e sua interação com o público; iii) dotar a SECOM de tecnologias e serviços apropriados para intensificar a atuação no ambiente on line.

A SECOM relaciona-se de forma direta com o conjunto da sociedade, proporcionando ao cidadão o direito à informação. Deste modo, a comunicação digital vem contribuir fundamentalmente com os objetivos acima descritos, sempre observado o caráter educativo, informativo ou de orientação social obrigatório à divulgação dos programas e projetos da administração, conforme art. 37, § 1º, da Constituição Federal.

No âmbito da comunicação digital cabe à SECOM:

- a) Definir a adoção de critérios de identidade visual do Governo nos sítios e portais dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual na internet;
- b) Definir diretrizes para a comunicação digital nos sítios e portais dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

Para atuação nessa área é fundamental dominar o processo de construção de soluções digitais, mediante a utilização adequada das plataformas e tecnologias digitais.

Compreende-se por conteúdo digital toda peça capaz de informar, educar, formar ou orientar o público-alvo: textos (posts, notícias, artigos, entrevista, etc.); imagens (fotos, ilustrações, infográficos, banners, etc.); apresentações; áudios (podcast, spot); vídeos (colagem, reportagem, documentário, entrevista, etc.).

Entende-se por plataformas/tecnologias digitais todo mecanismo capaz de tornar acessível um conteúdo digital: website (minissite; hotsite; blog, portais, sites temáticos, páginas agregadoras, etc.); plataformas digitais de mídias e redes sociais; e-mail; realidades mistas (realidade aumentada, virtualidade aumentada, realidade virtual); tecnologias mobile (RFID, mobile tagging, SMS, Bluetooth); plataformas digitais de busca (Google, Yahoo, Bing, Wolfram/Alpha, etc.); aplicativos, games e entretenimento digital; tecnologias inteligentes de voz; tecnologias de otimização de marketing em redes sociais e em sistemas de busca; vídeo/TV digital; totens touch screen; apresentador virtual, passeio virtual, maquete digital, revista on-line; repositórios de conteúdos em formatos diversos; e outros.

Uma estratégia digital resulta da combinação do conjunto de conteúdos digitais produzidos para as diversas plataformas/tecnologias. Tipos de estratégias digitais que podem ser utilizadas individualmente ou combinadas com outras: presença digital; cobertura e divulgação on-line de eventos; apresentações; e-mail marketing; e-commerce; mobile marketing; otimização e marketing de mídias sociais; otimização e marketing de busca; ativação e viralização de conteúdo; entretenimento.

Uma estratégia de comunicação pode ser composta por uma ou mais estratégias digitais, que indicará os conteúdos e as plataformas e tecnologias mais apropriadas para o atingimento dos seus objetivos. A possibilidade de interação e a mensuração dos resultados on-line são as principais vantagens das estratégias digitais.

Trabalhar num contexto que se transforma a cada dia, numa velocidade acelerada, requer um constante olhar sobre as inovações.

No Brasil, o número de pessoas que utilizam plataformas e tecnologias digitais tem crescido de maneira considerável, o que tem motivado empresas e governos a tirar proveito dos benefícios que elas oferecem. Na área pública, essas plataformas e tecnologias têm sido utilizadas para prestar informações, mobilizar, engajar, educar e oferecer facilidades por meio dos serviços online disponibilizados aos cidadãos.

Estar presente e acompanhar os temas das redes sociais passaram a ser vitais para percepção dos interesses dos cidadãos, e para levar aos mesmos um conjunto de serviços que os auxiliem em seu pleno exercício da cidadania. Assim, é preciso adotar iniciativas que levem as informações até eles, criando um mecanismo de entrega de conteúdo qualificado por meio de plataformas como Facebook, Twitter, Youtube, Instagram, Wikipedia, entre outras.

Junto à atuação em redes sociais se faz necessária a correta mensuração das atividades nesses ambientes. O esforço aplicado na definição de métricas de sucesso (indicadores de desempenho) atrelado aos objetivos estratégicos de cada ação é o maior valor que as instituições vêm buscando rumo a uma atuação mais estratégica, mensurável e que traduza melhor o retorno sobre o investimento e o engajamento nesse ambiente.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

Diante desse cenário, é urgente uma comunicação mais proativa, pautada em planejamento e no uso estratégico das ferramentas de mobilização digital, de forma a ampliar a interação do governo com seus diversos públicos no atendimento às demandas sociais.

3. DOS PRODUTOS E SERVIÇOS

3.1 Os produtos e serviços precificados estão agrupados de acordo com sua finalidade e afinidade, a saber:

- a. Design;
- b. Apresentação;
- c. Planejamento Estratégico;
- d. Planejamento Tático;
- e. Conteúdo;
- f. Peças Digitais;
- g. Redes Sociais;
- h. Monitoramento;
- i. Métricas e Avaliações;
- j. Mídia para Canais Digitais.

3.2 Os produtos e serviços precificados têm descrição composta dos seguintes elementos:

- a. Título;
- b. Descritivo;
- c. Entregas;
- d. Aspectos a serem considerados na avaliação de qualidade;
- e. Método de classificação da complexidade;
- f. Grau de complexidade;
- g. Prazo de entrega;
- h. Forma de armazenamento e compartilhamento.

3.3 Cada demanda será customizada por meio da combinação de produtos e serviços, de modo a alcançar a especificação técnica exata do resultado esperado.

3.4 Não fazem parte do objeto da contratação serviços de hospedagem de portais, sítios e aplicativos.

[...]

5. ESTIMATIVA DE QUANTIDADES DOS PRODUTOS E SERVIÇOS

5.1 O valor global previsto para execução dos serviços é de aproximadamente R\$ 3.165.808,53 (três milhões, cento e sessenta e cinco mil, oitocentos e oito reais e cinquenta e três centavos), conforme orçamento constante da tabela 02 deste documento.

O pagamento será efetuado por meio de ordem bancária creditada em conta corrente, mediante a apresentação da respectiva fatura ou nota fiscal,



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

até 30 (trinta) dias do mês subsequente ao da realização de cada serviço, contados após o atesto do gestor do contrato, ficando condicionado à comprovação da regularidade fiscal da Contratada.

5.2 A estimativa de quantidades dos produtos e serviços para o período de 12 meses é a seguinte:

TABELA 01 - QUANTIDADES ESTIMADAS DE PRODUTOS/SERVIÇOS

| Nº * | PRODUTO / SERVIÇO | QUANTIDADE ANUAL |
|------------------------------|---|------------------|
| 4.1 Design | | |
| 4.1.1 | Criação e produção de ícone | 20 |
| 4.1.2 | Adaptação ou replicação de tela | |
| | A Baixa Complexidade | 05 |
| | B Média Complexidade | 05 |
| | C Alta Complexidade | 05 |
| 4.1.3 | Guia de Estilo | 01 |
| 4.2 Apresentação | | |
| 4.2.1 | Apresentação de programas e projetos e ações de governo | |
| | A Baixa Complexidade | 05 |
| | B Média Complexidade | 02 |
| | C Alta Complexidade | 02 |
| 4.3 Planejamento Estratégico | | |
| 4.3.1 | Diagnóstico e Matriz Estratégica | |
| | A Baixa Complexidade | 02 |
| | B Média Complexidade | 04 |
| | C Alta Complexidade | 06 |
| 4.3.2 | Diagnóstico de Conteúdo | 12 |
| 4.3.3 | Planejamento de Conteúdo | 12 |
| 4.4 Planejamento Tático | | |
| 4.4.1 | Projeto Editorial | 02 |
| 4.4.2 | Escopo Funcional de Módulo (Site, Portal ou Aplicativo Móvel) | |
| | A Baixa Complexidade | 02 |
| | B Média Complexidade | 02 |
| | C Alta Complexidade | 02 |
| 4.5 Conteúdo | | |
| 4.5.1 | Conteúdo para site, portal ou aplicativo móvel | |
| | A Baixa Complexidade | 100 |
| | B Média Complexidade | 50 |
| | C Alta Complexidade | 50 |
| 4.5.2 | Edição de texto em língua portuguesa | 50 |
| 4.5.3 | Captação de imagem em vídeo | 30 |
| 4.5.4 | Transmissão de Eventos Online | |
| | A Alta Complexidade | 09 |
| | B Superior complexidade | 05 |
| 4.5.5 | Vídeo Animação | |
| | A Baixa Complexidade | 08 |
| | B Alta Complexidade | 08 |
| 4.5.6 | Edição de Vídeo | 30 |
| 4.5.7 | Legendagem de vídeo | |



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 Procuradoria Especial de Contas

| Nº * | PRODUTO / SERVIÇO | | QUANTIDADE ANUAL |
|----------------------------------|---|--------------------|------------------|
| | A | Baixa Complexidade | 46 |
| | B | Média Complexidade | 4 |
| 4.5.8 | Criação de vinheta | | 15 |
| 4.5.9 | Foto Cobertura | | 16 |
| 4.6 Peças Digitais | | | |
| 4.6.1 | Infográfico | | |
| | A | Baixa Complexidade | 15 |
| | B | Média Complexidade | 15 |
| | C | Alta Complexidade | 12 |
| 4.6.2 | E-mail marketing | | 10 |
| 4.6.3 | Banner Eletrônico | | |
| | A | Baixa Complexidade | 20 |
| | B | Média Complexidade | 40 |
| | C | Alta Complexidade | 16 |
| 4.7 Redes Sociais | | | |
| 4.7.1 | Consultoria Digital | | 12 (meses) |
| 4.8 Monitoramento | | | |
| 4.8.1 | Monitoramento Online | | 12 (meses) |
| 4.9 Métricas e Avaliações | | | |
| 4.9.1 | Relatório de análise de sites, portais ou aplicativos móveis. | | 50 |

(*) Ref. Item 4 deste projeto básico.

6. ESTIMATIVA DE CUSTOS

6.1 TABELA DE ESPECIFICAÇÕES DO OBJETO E DE PREÇOS UNITÁRIOS E GLOBAL MÁXIMOS ADMITIDOS.

| Nº * | PRODUTO / SERVIÇO | QUANTIDADE MÁXIMA EM 12 MESES | VALOR UNITÁRIO EM R\$ | VALOR TOTAL EM R\$ |
|-------------------------------------|---|-------------------------------|-----------------------|--------------------|
| 4.1 Design | | | | |
| 4.1.1 | Criação e produção de ícone | 20 | 224,58 | 4.491,68 |
| 4.1.2 | Adaptação ou replicação de tela. | - | - | - |
| | A Baixa Complexidade | 05 | 559,29 | 2.796,43 |
| | B Média Complexidade | 05 | 781,99 | 3.909,93 |
| | C Alta Complexidade | 05 | 1.397,48 | 6.987,38 |
| 4.1.3 | Guia de Estilo | 01 | 17.306,67 | 17.306,67 |
| 4.2 Apresentação | | | | |
| 4.2.1 | Apresentação de programas, projetos e ações de governo. | - | - | - |
| | A Baixa Complexidade | 05 | 1.959,20 | 9.796,00 |
| | B Média Complexidade | 02 | 2.705,91 | 5.411,82 |
| | C Alta Complexidade | 02 | 4.063,80 | 8.127,60 |
| 4.3 Planejamento Estratégico | | | | |
| 4.3.1 | Diagnóstico e Matriz Estratégica | - | - | - |



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 Procuradoria Especial de Contas

| Nº * | PRODUTO / SERVIÇO | QUANTIDADE MÁXIMA EM 12 MESES | VALOR UNITÁRIO EM R\$ | VALOR TOTAL EM R\$ |
|---------------------------------|--|-------------------------------|-----------------------|--------------------|
| | A Baixa Complexidade | 02 | 10.162,51 | 20.325,02 |
| | B Média Complexidade | 04 | 15.958,99 | 63.835,95 |
| | C Alta Complexidade | 06 | 21.963,92 | 131.783,54 |
| 4.3.2 | Diagnóstico de Conteúdo | 12 | 8.457,07 | 101.484,89 |
| 4.3.3 | Planejamento de Conteúdo | 12 | 8.166,87 | 98.002,40 |
| 4.4 Planejamento Tático | | | | |
| 4.4.1 | Projeto Editorial | 02 | 14.463,34 | 28.926,68 |
| 4.4.2 | Escopo Funcional de Módulo (site, portal ou aplicativo móvel). | - | - | - |
| | A Baixa Complexidade | 02 | 6.016,66 | 12.033,31 |
| | B Média Complexidade | 02 | 9.009,12 | 18.018,24 |
| | C Alta Complexidade | 02 | 14.276,83 | 28.553,67 |
| 4.5 Conteúdo | | | | |
| 4.5.1 | Conteúdo para site, portal ou aplicativo móvel. | - | - | - |
| | A Baixa Complexidade | 100 | 425,56 | 42.556,00 |
| | B Média Complexidade | 50 | 783,06 | 39.153,00 |
| | C Alta Complexidade | 50 | 1.195,54 | 59.777,00 |
| 4.5.2 | Edição de texto em língua portuguesa | 50 | 199,3 | 9.965,17 |
| 4.5.3 | Captação de imagem em vídeo | 30 | 12.641,82 | 379.254,60 |
| 4.5.4 | Transmissão de Eventos Online | - | - | - |
| | A Alta Complexidade | 09 | 13.166,67 | 118.500,00 |
| | B Superior complexidade | 05 | 26.041,45 | 130.207,24 |
| 4.5.5 | Vídeo Animação | - | - | - |
| | A Baixa Complexidade | 08 | 12.658,73 | 101.269,81 |
| | B Alta Complexidade | 08 | 24.130,00 | 193.040,00 |
| 4.5.6 | Edição de Vídeo | 30 | 3.837,54 | 115.126,05 |
| 4.5.7 | Legendagem de vídeo | - | - | - |
| | A Baixa Complexidade | 46 | 2.657,35 | 122.238,22 |
| | B Média Complexidade | 04 | 4.005,22 | 16.020,89 |
| 4.5.8 | Criação de vinheta | 15 | 6.786,78 | 101.801,70 |
| 4.5.9 | Foto Cobertura | 16 | 5.333,33 | 85.333,23 |
| 4.6 Peças Digitais | | | | |
| 4.6.1 | Infográfico | - | - | - |
| | A Baixa Complexidade | 15 | 1.076,52 | 16.147,80 |
| | B Média Complexidade | 15 | 2.688,15 | 40.322,25 |
| | C Alta Complexidade | 12 | 5.238,08 | 62.856,96 |
| 4.6.2 | E-mail marketing | 10 | 2.201,19 | 22.011,85 |
| 4.6.3 | Banner Eletrônico | - | - | - |
| | A Baixa Complexidade | 20 | 1.321,69 | 26.433,70 |
| | B Média Complexidade | 40 | 1.523,09 | 60.923,60 |
| | C Alta Complexidade | 16 | 4.696,26 | 75.140,12 |
| 4.7 Redes Sociais | | | | |
| 4.7.1 | Consultoria Digital | 12 (meses) | 11.084,00 | 133.008,00 |
| 4.8 Monitoramento Online | | | | |
| 4.8.1 | Monitoramento Online | 12 (meses) | 45.775,30 | 549.303,64 |
| 4.9 | Métricas e Avaliações | | | |
| 4.9.1 | Relatório semanal de análise de sites, | 50 | 2.072,53 | 103.626,50 |

| Nº * | PRODUTO / SERVIÇO | QUANTIDADE MÁXIMA EM 12 MESES | VALOR UNITÁRIO EM R\$ | VALOR TOTAL EM R\$ |
|---------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|-----------------------|---------------------|
| | portais ou aplicativos móveis. | | | |
| ORÇAMENTO PREVISTO ANUAL | | | | 3.165.808,53 |

(*) Ref. Item 4 deste projeto básico.

6.2 A estimativa da quantidade mínima a ser requisitada será de 1 (uma) unidade para cada item da Tabela acima.



Conforme relatado, esse procedimento concorrencial foi **suspenso** por força de decisão judicial, **ante possíveis vícios decorrentes da classificação das empresas licitantes**.

A SECOM, no entanto, amparada na suposta ocorrência de diversas mudanças repentinas – e positivas – em sua estrutura interna (fato benfazejo superveniente e certamente desconhecido à época da **Concorrência nº. 01/2016**) declarou que poderia executar, com suas próprias forças, parcela “**substancial**” do objeto licitado e, com isso, promoveu a revogação da licitação em comento, para “**revisão**” e “**redimensionamento**” (leia-se, por óbvio, supressão de serviços, pois logicamente, não se está a tratar de sua ampliação).

Atente que os percalços verificados no curso da **Concorrência nº. 01/2016**, tanto no âmbito administrativo quanto judicial, não se revelaram aptos a influir no ânimo da SECOM. Sobre tal aspecto, a **Comunicação Interna CI/SUP/ADM/ nº. 001/2017** não abre espaço para dúvidas, conforme trechos adiante destacados:

[...]

A abertura do processo nº. 74020412/2016, para contratação do objeto da Concorrência nº 001/2016, ocorreu a exatos 12 meses, em 18 de março de 2016, sendo que o edital para convocação do certame foi publicado em 05 de outubro de 2016. Naquele momento, e até o mês de fevereiro /2017, a infraestrutura - **peçoal e recursos** – desta SECOM estava com baixa capacidade instalada – em função dos esforços já amplamente divulgados do Governo para manter o equilíbrio fiscal – e sem perspectivas de alguma melhoria de curto prazo.

Naquele contexto, então, é que foi elaborado o projeto básico para contratação dos serviços de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital, visando suprir as necessidades de serviços importantes para que este SECOM pudesse em executar o seu papel institucional. **Daí, parte do objeto que consta do projeto básico para contratação dos serviços em questão, visava suprir alguns serviços indispensáveis que poderiam estar sendo executados internamente, pela própria SECOM, caso a situação financeira permitisse.**

Ocorre que, neste mês de abril, em função das prioridades governamentais, esta SECOM recebeu o aval do Governo para efetuar melhorias estruturais, mais especificamente a ampliação de sua equipe técnica e a aquisição de novos equipamentos e materiais de trabalho. A equipe desta SECOM está sendo reforçada com 6 (seis) novos técnicos (fotógrafos, cinegrafista, analista de mídias, profissionais de marketing/imprensa e administrativo). Estão sendo providenciadas as licitações para aquisição de equipamentos de fotografia, filmagem e



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

transmissão de vídeos, veículos, entre outros. Além disso, foi autorizado a capacitação do corpo técnico que atua em áreas digitais.

Em função do exposto, uma **parte substancial dos serviços necessários a esta SECOM, que está sendo contratada via prestação de serviços, por meio da Concorrência nº. 001/2016, será suprida com a reestruturação ora em curso nesta SECOM, conforme argumenta a área técnica do órgão.** Logo, os serviços que compõe o objeto da licitação supra precisam ser revistos, pois as necessidades que deram origem ao mesmo, já não são as mesmas, carecendo, portanto, de serem **revisadas e redimensionadas**, para evitarmos concretizar uma contratação inadequada à esta SECOM.

Assim, entendemos ser necessário a reanálise do certame, por ser, segundo entendimento da área técnica desta SECOM, inviável seu prosseguimento na forma como está, **devendo ser revogada**, em observância aos princípios Constitucionais e da Lei nº. 8.666/1993.

[...]

Assim, com fulcro no art. 49 da Lei 8.666/93, a Superintendente Estadual de Comunicação Social – senhora **Andréia da Silva Lopes**, aventando “**razões de interesse público decorrente de fato superveniente**” promoveu a revogação da **Concorrência nº. 01/2016**.

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente **poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta**, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado. (Grifo nosso)

Nesse sentido, apenas para efeito de registro, a orientação do art. 50, I, VIII e § 1º da Lei 9.784/99³², *in verbis*:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

[...]

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º **A motivação deve ser explícita, clara e congruente**, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato. (Grifo nosso)

³² Lei que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal e de utilização subsidiária nas esferas estadual e municipal.



Todavia, passados tão somente 10 (dez) meses da revogação da **Concorrência nº. 01/2016** (abril 2017) instaurou-se novo e idêntico certame em fevereiro de 2018, **para o mesmo objeto, agora, de forma incongruente, com ampliações nos quantitativos de serviços** (em cotejo do Projeto Básico da Concorrência nº. 01/2016 colacionado nesta Representação às novas quantidades estimadas de produtos/serviços constantes do Edital de Concorrência nº 01/2018, adiante transcrito), **e com a possibilidade de ser dispendido a vultosa³³ quantia anual de R\$ 7.380.000,00 (sete milhões, trezentos e oitenta mil reais)**, o que representa mais de duas vezes o montante inicialmente previsto no importe de R\$ 3.165.808,62 (três milhões, cento e sessenta e cinco mil, oitocentos e oito reais e sessenta e dois centavos) estimados na revogada **Concorrência nº. 01/2016**. Confira³⁴:

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO SUPERINTENDÊNCIA
ESTADUAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

CONCORRÊNCIA Nº 001/2018

ANEXO I

PROJETO BÁSICO

1. IDENTIFICAÇÃO

Delimitação do Objeto: O objeto deste projeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital, conforme as especificações constantes dos Anexos deste Edital, obedecidas as diretrizes da Superintendência Estadual de Comunicação Social – SECOM.

³³ Há ainda, a considerar, o corriqueiro aditamento promovido a contratos da administração pública, notadamente com vistas à ampliação de seus valores, bem como a alusão à "contratação dos serviços **contínuos de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital**", constante do **Edital de Concorrência nº 001/2018**, deixando transparecer que a posterior contratação excepcionará previsão contida na Lei nº 8.666/1993 – lei instituidora de normas para licitações e contratos da Administração Pública – consubstanciada na importante regra da duração do contrato adstrita ao prazo de vigência do crédito orçamentário (limitada, então, ao exercício financeiro que se inicia a 1º de janeiro e finda a 31 de dezembro), podendo, assim, comprometer orçamentos futuros, prorrogando-se por mais 60 meses, ou seja, cinco anos além do prazo inicialmente contratado.

Em tese, se está a equiparar a contratação de serviços de "**planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital**" a um contrato de limpeza pública, a contrato de fornecimento de medicamentos de uso contínuo, ou outros contratos que necessariamente devem ser prestados sem interrupção.

Confira os marcos legais delineados pela Lei nº 8.666/1993:

"Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

[...]

II - **à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)**

[...]"

³⁴

Disponível

em:

<https://secom.es.gov.br/Media/SECOM/2018%20LICITA%C3%87%C3%83O/novo/EDITAL%20DE%20CONCORR%C3%80NCIA%20N.%C2%BA%20001-2018.pdf>. Acesso em 23 abr 2018.



2. REGIME DE EXECUÇÃO, MODALIDADE E TIPO DE CONTRATAÇÃO

2.1 A execução contratual exigirá o domínio do processo de construção de soluções digitais, mediante a utilização adequada das plataformas e tecnologias, as quais darão origem a estratégias, com o objetivo de promover a divulgação e propagação dos conteúdos junto ao público.

2.2 Os produtos e serviços constantes deste Projeto Básico serão executados e entregues continuamente, mediante demanda, no regime de empreitada por preços unitários, que será regida pela Lei federal nº 8666/93.

2.3 A empresa será contratada por meio de concorrência, do tipo melhor técnica.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO E JUSTIFICATIVA

Um dos pilares do Planejamento Estratégico do Governo do Estado do Espírito Santo para o período de 2015 a 2018 é a busca por um “Governo em Rede com a Sociedade”, especialmente por meio da transparência, colaboração e agilidade. Em um cenário onde a sociedade está mais participativa e exigente é fundamental que sejam desenvolvidas ações que possibilitem ao Estado uma interação constante com o cidadão capixaba.

A Superintendência Estadual de Comunicação Social – SECOM é o órgão que tem a competência para construir canais permanentes de diálogo e articulação entre o Governo do Espírito Santo e a sociedade, bem como para coordenar as relações dos demais órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual com os meios de comunicação.

Por meio do planejamento, coordenação da política de informação, divulgação e publicidade do Poder Executivo Estadual a SECOM relaciona-se de forma direta com o conjunto da sociedade capixaba proporcionando ao cidadão o direito à informação.

A SECOM tem como objetivos principais: i) dar amplo conhecimento à sociedade das políticas e programas do Poder Executivo Estadual; ii) divulgar os direitos do cidadão e serviços colocados à sua disposição; iii) estimular a participação da sociedade no debate e na formulação de políticas públicas; e iv) disseminar informações sobre assuntos de interesse público dos diferentes segmentos sociais.

Como objetivos estratégicos da SECOM para 2017/2018 constam, entre outros, os seguintes: i) adotar medidas inovadoras para a comunicação com a sociedade; ii) ampliar a presença do Governo nas redes sociais e sua interação com o público; iii) dotar a SECOM de tecnologias e serviços apropriados para intensificar a atuação no ambiente on line.

A SECOM relaciona-se de forma direta com o conjunto da sociedade, proporcionando ao cidadão o direito à informação. Deste modo, a comunicação digital vem contribuir fundamentalmente com os objetivos acima descritos, sempre observado o caráter educativo, informativo ou de orientação social obrigatório à divulgação dos programas e projetos da administração, conforme art. 37, § 1º, da Constituição Federal.

No âmbito da comunicação digital cabe à SECOM:

- a) Definir a adoção de critérios de identidade visual do Governo nos sítios e portais dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual na internet;
- b) Definir diretrizes para a comunicação digital nos sítios e portais dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

Para atuação nessa área é fundamental dominar o processo de construção de soluções digitais, mediante a utilização adequada das plataformas e tecnologias digitais.

Compreende-se por conteúdo digital toda peça capaz de informar, educar, formar ou orientar o público-alvo: textos (posts, notícias, artigos, entrevista, etc.); imagens (fotos, ilustrações, infográficos, banners, etc.); apresentações; áudios (podcast, spot); vídeos (colagem, reportagem, documentário, entrevista, etc.).

Entende-se por plataformas/tecnologias digitais todo mecanismo capaz de tornar acessível um conteúdo digital: website (minissite; hotsite; blog, portais, sites temáticos, páginas agregadoras, etc.); plataformas digitais de mídias e redes sociais; e-mail; realidades mistas (realidade aumentada, virtualidade aumentada, realidade virtual); tecnologias mobile (RFID, mobile tagging, SMS, Bluetooth); plataformas digitais de busca (Google, Yahoo, Bing, Wolfram/Alpha, etc.); aplicativos, games e entretenimento digital; tecnologias inteligentes de voz; tecnologias de otimização de marketing em redes sociais e em sistemas de busca; vídeo/TV digital; totens touch screen; apresentador virtual, passeio virtual, maquete digital, revista on-line; repositórios de conteúdos em formatos diversos; e outros.

Uma estratégia digital resulta da combinação do conjunto de conteúdos digitais produzidos para as diversas plataformas/tecnologias. Tipos de estratégias digitais que podem ser utilizadas individualmente ou combinadas com outras: presença digital; cobertura e divulgação on-line de eventos; apresentações; e-mail marketing; e-commerce; mobile marketing; otimização e marketing de mídias sociais; otimização e marketing de busca; ativação e viralização de conteúdo; entretenimento.

Uma estratégia de comunicação pode ser composta por uma ou mais estratégias digitais, que indicará os conteúdos e as plataformas e tecnologias mais apropriadas para o atingimento dos seus objetivos. A possibilidade de interação e a mensuração dos resultados on-line são as principais vantagens das estratégias digitais.

Trabalhar num contexto que se transforma a cada dia, numa velocidade acelerada, requer um constante olhar sobre as inovações.

No Brasil, o número de pessoas que utilizam plataformas e tecnologias digitais tem crescido de maneira considerável, o que tem motivado empresas e governos a tirar proveito dos benefícios que elas oferecem. Na área pública, essas plataformas e tecnologias têm sido utilizadas para prestar informações, mobilizar, engajar, educar e oferecer facilidades por meio dos serviços online disponibilizados aos cidadãos.

Diante desse cenário, é urgente uma comunicação mais proativa, pautada em planejamento e no uso estratégico das ferramentas de mobilização digital, de forma a ampliar a interação do governo com seus diversos públicos no atendimento às demandas sociais.

Para atuação nessa área é fundamental dominar o processo de construção de soluções digitais, mediante a utilização adequada das ferramentas e tecnologias digitais. Compreende-se por conteúdo digital toda peça capaz de informar, educar, formar ou orientar o público-alvo, por exemplo:

- a) Textos (posts, notícias, artigos, entrevista, etc.);
- b) Imagens (fotos, ilustrações, infográficos, banners, etc.);
- c) Apresentações;



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

- d) Áudios (podcast, spot);
- e) Vídeos (colagem, reportagem, documentário, entrevista, etc.).

Entende-se por ferramentas/tecnologias digitais todo mecanismo capaz de tornar acessível um conteúdo digital:

- a) Website (minissite, hot site, blog, portais, sites temáticos, páginas agregadoras, etc.);
- b) Ferramentas digitais de mídias e redes sociais;
- c) E-mail;
- d) Realidades mistas (realidade aumentada, virtualidade aumentada, realidade virtual);
- e) Tecnologias mobile *RFID1* (Radio Frequency Identification ou Identificação por Rádio Frequência), mobile *tagging2* (etiqueta para exibição em dispositivos móveis), SMS, Bluetooth);
- f) Ferramentas digitais de busca (Google, Yahoo, Bing, Wolfram/Alpha, etc.);
- g) Aplicativos móveis, games e entretenimento digital;
- h) Tecnologias inteligentes de voz;
- i) Tecnologias de otimização de marketing em redes sociais e em sistemas de busca;
- j) Vídeo/TV digital;
- k) Totens touch screen;
- l) Apresentador virtual, passeio virtual, maquete digital, revista online e outros similares;
- m) Repositórios de conteúdos em formatos diversos.

Uma estratégia digital resulta da combinação do conjunto de conteúdos digitais produzidos para as diversas plataformas/tecnologias. Abaixo, alguns dos tipos de estratégias digitais que podem ser utilizadas individualmente ou combinadas com outras, em rol meramente exemplificativo e não exaustivo:

- a) Presença digital;
- b) Cobertura e divulgação online de eventos;
- c) Apresentações;
- d) E-mail marketing;
- e) Otimização e marketing de mídias sociais;
- f) Otimização e marketing de busca;
- g) Ativação e viralização de conteúdo;
- h) Entretenimento.

Uma estratégia de comunicação pode ser composta por uma ou mais estratégias digitais, que indicará os conteúdos e as plataformas e tecnologias mais apropriadas para o atingimento dos seus objetivos. A possibilidade de interação e a mensuração dos resultados online são as principais vantagens das estratégias digitais.

Trabalhar num contexto que se transforma a cada dia, numa velocidade acelerada, requer um constante olhar sobre as inovações.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

No Brasil, o número de pessoas que utilizam plataformas e tecnologias digitais tem crescido de maneira considerável, o que tem motivado empresas e governos a tirar proveito dos benefícios que elas oferecem.

Na área pública, essas plataformas e tecnologias têm sido utilizadas para prestar informações, mobilizar, engajar, educar e oferecer facilidades por meio dos serviços online disponibilizados aos cidadãos.

Vive-se a era da colaboração e da participação social, em que tão importante quanto entregar conteúdos ou serviços ao cidadão, a exploração desses processos de cocriação junto ao público-alvo estabelece uma efetiva relação entre governo e sociedade.

Para isso, estar presente e acompanhar os assuntos das redes sociais passou a ser vital para perceber os interesses dos cidadãos e levar a eles um conjunto de serviços que os auxiliem em seu pleno exercício da cidadania. Assim, é preciso adotar iniciativas que levem as informações até eles, criando um mecanismo de entrega de conteúdo qualificado por meio de plataformas como Facebook, Twitter, Youtube, Instagram, Wikipedia, entre outras.

Junto à atuação em redes sociais se faz necessária a correta mensuração das atividades nesses ambientes. O esforço aplicado na definição de métricas de sucesso (indicadores de desempenho) atrelado aos objetivos estratégicos de cada negócio é o maior valor que as empresas vêm buscando rumo a uma atuação mais estratégica, mensurável e que traduza melhor o retorno sobre o investimento e o engajamento nesse ambiente.

No entanto, para que o meio seja utilizado de maneira eficiente na comunicação, é necessário criar estratégias inovadoras e consistentes, a partir de demandas dos diversos públicos, e mantê-los atualizados com relação ao conteúdo e à forma.

A contratação da prestação de serviços de comunicação digital se faz necessária para que a Secom possa desempenhar suas competências no que diz respeito à comunicação digital no âmbito do Poder Executivo Estadual.

4. DOS PRODUTOS E SERVIÇOS

4.1 Os produtos e serviços precificados estão agrupados de acordo com sua finalidade e afinidade, a saber:

- a. Design;
- b. Apresentação;
- c. Planejamento Estratégico;
- d. Planejamento Tático;
- e. Métricas e Avaliações;
- f. Conteúdo;
- g. Peças Digitais;
- h. Redes sociais;
- i. Monitoramento; e
- j. Planejamento de Mídia e Execução de Postagens nos Meios Digitais.

4.2 Os produtos e serviços precificados têm descrição composta dos seguintes elementos:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

- a. Título;
- b. Descritivo;
- c. Entregas;
- d. Aspectos a serem considerados na avaliação de qualidade;
- e. Método de classificação da complexidade;
- f. Grau de complexidade;
- g. Prazo de entrega;
- h. Forma de armazenamento e compartilhamento.

4.3 - Cada demanda será customizada por meio da combinação de produtos e serviços, de modo a alcançar a especificação técnica exata do resultado esperado.

4.4 - Não fazem parte do objeto da contratação serviços de hospedagem de portais, sítios e aplicativos.

4.5 - O valor total do serviço de Planejamento de Mídia e Execução de Postagens, e Veiculação em Canais Digitais, previsto no subitem 5.10.1 deste projeto básico, será acrescido ao valor total dos produtos e serviços que constam da tabela 02 deste projeto básico.

4.5.1 - Pelos serviços de Planejamento de Mídia e Execução de Postagens nos Meios Digitais, a contratada fará jus ao percentual máximo de 15% (quinze por cento) de honorários sobre o valor da veiculação.

4.5.2 - O valor total previsto para custeio dos serviços referidos no subitem 5.10.1, é de R\$ 460.000,00 (quatrocentos e sessenta mil reais), sendo R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) para veiculação e R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) para pagamento dos honorários da contratada.

[...]

5.10 - VEICULAÇÃO EM CANAIS DIGITAIS

5.10.1 - Planejamento de mídia e execução de postagens nos meios digitais

- Descritivo: Serviços de planejamento de mídia, impulsão de postagens e anúncios para: *Facebook Ads, Instagram, Youtube, Twitter Ads, Google Adwords, Waze, LinkedIn e Outbrain* e monitoramento de performance.

Canais e modalidades de anúncios:

a. **FACEBOOK ADS:**

- **Facebook:** Envolvimento com a publicação; Reconhecimento de marca; Alcance da publicação; Visualização de vídeo; Anúncio Cava; Cliques para o site; Anúncio Carrossel; Novos fãs para a página; Geração de leads; Instalação de aplicativo móvel; Acompanhamento de conversão no site; Venda de produtos de catálogos; Visitas ao estabelecimento; Vídeos ao vivo; Publicidade em *instant articles* e mensagem direta patrocinada via Messenger.

- **Instagram:** Envolvimento com a publicação; Reconhecimento de marca; Alcance da publicação; Visualização de vídeo; Cliques para o site; Anúncio Carrossel e Geração de leads.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

b. GOOGLE ADWORDS

- **Google:** Rede de pesquisa (anúncios de texto); e Rede de display (anúncios com peças gráficas em sites parceiros do Google).
- **Youtube:** Visualizações do vídeo e Anúncios de vídeos.

c. TWITTER ADS

- **Twitter:** Patrocínio de publicação; Cliques para site; Visualização de vídeo e Instalação de aplicativo móvel.

d. WAZE

- **Waze:** PIN patrocinado (localização).

e. LINKEDIN

- **LinkedIn:** Patrocínio de publicação; Anúncio banner de texto; Anúncio de imagem e Mensagens patrocinadas.

f. Outbrain

- **Outbrain** (para fora do ES): Clique no site e Patrocínio de publicação.
 - Entrega(s): planejamento de mídia conforme briefing repassado pela SECOM, execução de postagens nos meios digitais relacionados acima e outros que possam vir a surgir, e apresentação de relatórios ao término das campanhas.
 - Prazo de entrega: conforme demandas da SECOM.

6. ESTIMATIVA DE QUANTIDADES DOS PRODUTOS E SERVIÇOS

6.1 - Pelos primeiros 12 (doze) meses, o valor global previsto para execução dos serviços é estimado em **R\$ 7.380.000,00** (sete milhões, trezentos e oitenta mil reais), assim distribuídos:

a) R\$ 6.920.000,00 (seis milhões, novecentos e vinte mil reais), para execução dos produtos e serviços especificados na Tabela 02 do subitem a seguir; e

b) R\$ 460.000,00 (quatrocentos e sessenta mil reais), para custeio do serviço previsto no subitem 5.10.1 deste projeto básico.

6.2 A estimativa de quantidades dos produtos e serviços para o período de 12 meses é a seguinte:

TABELA 01 - QUANTIDADES ESTIMADAS DE PRODUTOS/SERVIÇOS

| REFERÊNCIA / PROJETO BÁSICO | PRODUTO / SERVIÇO | UNIDADE DE MEDIDA | QUANTIDADE (em 12 meses) |
|-----------------------------|---------------------------------|-------------------|--------------------------|
| 5.1 Design | | | |
| 5.1.1 | Criação e produção de ícone | unidade | 108 |
| 5.1.2 | Adaptação ou replicação de tela | | |
| | A Baixa Complexidade | unidade | 27 |
| | B Média Complexidade | unidade | 27 |
| | C Alta Complexidade | unidade | 27 |
| 5.1.3 | Guia de Estilo | unidade | 01 |



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 Procuradoria Especial de Contas

| | | | | |
|------------------------------|---|--------------------|-------------|-----|
| 5.2 Apresentação | | | | |
| 5.2.1 | Apresentação de programas e projetos e ações de governo | | | |
| | A | Baixa Complexidade | unidade | 27 |
| | B | Média Complexidade | unidade | 11 |
| | C | Alta Complexidade | unidade | 11 |
| 5.3 Planejamento Estratégico | | | | |
| 5.3.1 | Diagnóstico e Matriz Estratégica | | | |
| | A | Baixa Complexidade | unidade | 11 |
| | B | Média Complexidade | unidade | 15 |
| | C | Alta Complexidade | unidade | 25 |
| 5.3.2 | Diagnóstico de Conteúdo | | unidade | 25 |
| 5.3.3 | Planejamento de Conteúdo | | unidade | 25 |
| 5.4 Planejamento Tático | | | | |
| 5.4.1 | Projeto Editorial | | unidade | 11 |
| 5.4.2 | Escopo Funcional de Módulo (Site, Portal ou Aplicativo Móvel) | | | |
| | A | Baixa Complexidade | unidade | 11 |
| | B | Média Complexidade | unidade | 11 |
| | C | Alta Complexidade | unidade | 11 |
| 5.5 Conteúdo | | | | |
| 5.5.1 | Conteúdo para site, portal ou aplicativo móvel | | | |
| | A | Baixa Complexidade | | 130 |
| | B | Média Complexidade | | 80 |
| | C | Alta Complexidade | | 80 |
| 5.5.2 | Edição de texto em língua portuguesa | | unidade | 150 |
| 5.5.3 | Captação de imagem em vídeo | | diária | 70 |
| 5.5.4 | Transmissão de Eventos Online | | | |
| | A | Baixa Complexidade | unidade | 40 |
| | B | Alta complexidade | unidade | 20 |
| 5.5.5 | Vídeo Animação | | | |
| | A | Baixa Complexidade | unidade | 45 |
| | B | Média Complexidade | unidade | 45 |
| 5.5.6 | Edição de Vídeo | | unidade | 70 |
| 5.5.7 | Legendagem de vídeo | | | |
| | A | Baixa Complexidade | unidade | 50 |
| | B | Média Complexidade | unidade | 30 |
| 5.5.8 | Criação de vinheta | | unidade | 50 |
| 5.5.9 | Foto Cobertura | | diária | 60 |
| 5.6 Peças Digitais | | | | |
| 5.6.1 | Infográfico | | | |
| | A | Baixa Complexidade | 100 | 80 |
| | B | Média Complexidade | unidade | 80 |
| | C | Alta Complexidade | unidade | 80 |
| 5.6.2 | E-mail marketing | | unidade | 100 |
| 5.6.3 | Banner Eletrônico | | | |
| | A | Baixa Complexidade | unidade | 100 |
| | B | Média Complexidade | unidade | 150 |
| | C | Alta Complexidade | unidade | 60 |
| 5.7 Métricas e Avaliações | | | | |
| 5.7.1 | Análise (sites, portais, aplicativos móveis) | | unidade | 50 |
| 5.8 Redes Sociais | | | | |
| 5.8.1 | Consultoria Digital | | mensalidade | 12 |

| REFERÊNCIA / PROJETO BÁSICO | PRODUTO / SERVIÇO | UNIDADE DE MEDIDA | QUANTIDADE (em 12 meses) |
|------------------------------------|--|-------------------|--------------------------|
| 5.9 Monitoramento | | | |
| 5.9.1 | Monitoramento Online | mensalidade | 12 |
| 5.10 Veiculação em Canais Digitais | | | |
| 5.10.1 | Impulsioneamento de Mídias. ¹ | unidade | - |

(1) Estimado um total de R\$ 460.000,00 para custeio das postagens nos veículos e dos honorários da empresa contratada.

7. ESTIMATIVA DE CUSTOS



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 Procuradoria Especial de Contas

7.1 - TABELA DE ESPECIFICAÇÕES DO OBJETO E DE PREÇOS UNITÁRIOS E GLOBAL MÁXIMOS ADMITIDOS

| REF. PROJ. BÁSICO | PRODUTO / SERVIÇO | QUANT. MÁXIMA (12 meses) | VALOR UNITÁRIO | VALOR TOTAL |
|-------------------------------------|--|--------------------------|----------------|--------------|
| 5.1 Design | | | | |
| 5.1.1 | Criação e produção de ícone | 108 | 163,52 | 17.660,16 |
| 5.1.2 | Adaptação ou replicação de tela. | - | - | - |
| | A) Baixa Complexidade | 27 | 407,61 | 11.005,42 |
| | B) Média Complexidade | 27 | 570,09 | 15.392,54 |
| | C) Alta Complexidade | 27 | 1.105,26 | 29.841,97 |
| 5.1.3 | Guia de Estilo | 01 | 13.741,15 | 13.741,15 |
| 5.2 Apresentação | | | | |
| 5.2.1 | Apresentação de programas, projetos e ações de governo. | - | - | - |
| | A) Baixa Complexidade | 27 | 1.164,30 | 31.436,11 |
| | B) Média Complexidade | 11 | 1.920,13 | 21.121,43 |
| | C) Alta Complexidade | 11 | 2.883,81 | 31.721,95 |
| 5.3 Planejamento Estratégico | | | | |
| 5.3.1 | Diagnóstico e Matriz Estratégica | - | - | - |
| | A) Baixa Complexidade | 11 | 7.072,13 | 77.793,43 |
| | B) Média Complexidade | 15 | 11.010,26 | 165.153,96 |
| | C) Alta Complexidade | 25 | 14.978,88 | 374.471,90 |
| 5.3.2 | Diagnóstico de Conteúdo | 25 | 7.339,60 | 366.980,20 |
| 5.3.3 | Planejamento de Conteúdo | 25 | 7.088,14 | 354.407,10 |
| 5.4 Planejamento Tático | | | | |
| 5.4.1 | Projeto Editorial | 11 | 9.921,57 | 109.137,27 |
| 5.4.2 | Escopo Funcional de Módulo (site, portal ou aplicativo móvel). | - | - | - |
| | A) Baixa Complexidade | 11 | 1.730,82 | 19.039,01 |
| | B) Média Complexidade | 11 | 3.827,64 | 42.104,02 |
| | C) Alta Complexidade | 11 | 10.133,73 | 111.470,99 |
| 5.5 Conteúdo | | | | |
| 5.5.1 | Conteúdo para site, portal ou aplicativo móvel. | - | - | - |
| | A) Baixa Complexidade | 130 | 185,71 | 46.426,72 |
| | B) Média Complexidade | 80 | 372,74 | 44.728,54 |
| | C) Alta Complexidade | 80 | 549,48 | 65.937,65 |
| 5.5.2 | Edição de texto em língua portuguesa | 150 | 107,81 | 29.107,51 |
| 5.5.3 | Captação de imagem em vídeo | 70 | 10.087,06 | 1.210.447,20 |
| 5.5.4 | Transmissão de Eventos Online | - | - | - |



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 Procuradoria Especial de Contas

| REF. PROJ. BÁSICO | PRODUTO / SERVIÇO | QUANT. MÁXIMA (12 meses) | VALOR UNITÁRIO | VALOR TOTAL |
|------------------------------------|---|--------------------------|----------------|------------------|
| | A) Alta Complexidade | 40 | 10.558,67 | 517.374,73 |
| | B) Superior complexidade | 20 | 19.738,03 | 532.926,86 |
| 5.5.5 | Vídeo Animação | - | - | - |
| | A) Baixa Complexidade | 45 | 9.973,68 | 598.420,92 |
| | B) Alta Complexidade | 45 | 19.109,64 | 1.146.578,40 |
| 5.5.6 | Edição de Vídeo | 70 | 3.075,97 | 492.155,84 |
| 5.5.7 | Legendagem de vídeo | - | - | - |
| | A) Baixa Complexidade | 50 | 1.934,11 | 232.093,74 |
| | B) Média Complexidade | 30 | 3.211,30 | 96.338,88 |
| 5.5.8 | Criação de vinheta | 50 | 5.211,83 | 521.183,40 |
| 5.5.9 | Foto Cobertura | 60 | 4.286,00 | 385.739,82 |
| 5.6 Peças Digitais | | | | |
| 5.6.1 | Infográfico | - | - | - |
| | A) Baixa Complexidade | 80 | 788,81 | 70.992,80 |
| | B) Média Complexidade | 80 | 1.381,14 | 124.302,79 |
| | C) Alta Complexidade | 80 | 3.103,72 | 279.335,09 |
| 5.6.2 | E-mail marketing | 100 | 1.250,17 | 125.017,00 |
| 5.6.3 | Banner Eletrônico | - | - | - |
| | A) Baixa Complexidade | 100 | 642,84 | 64.283,78 |
| | B) Média Complexidade | 150 | 1.139,56 | 170.934,57 |
| | C) Alta Complexidade | 60 | 1.538,40 | 92.303,86 |
| 5.7 Métricas e Avaliações | | | | |
| 5.7.1 | Análise (sites, portais, aplicativos móveis). | 50 | 1.859,35 | 92.967,50 |
| 5.8 Redes Sociais | | | | |
| 5.8.1 | Consultoria Digital | 12 | 10.019,47 | 120.233,64 |
| 5.9 Monitoramento | | | | |
| 5.9.1 | Monitoramento Online | 12 | 44.035,43 | 528.425,16 |
| 5.10 Veiculação em Canais Digitais | | | | |
| 5.10.1 | Impulsionamento de Mídias. | - | - | 460.000,00 |
| VALOR ANUAL PREVISTO | | | | R\$ 7.380.000,00 |

Neste momento, transparece a incoerência dos motivos determinantes alegados pela senhora **Andréia da Silva Lopes**, **Superintendente Estadual de Comunicação Social** para a revogação da **Concorrência nº. 01/2016**, e questiona-se como um serviço que seria provido “**substancialmente**” pelo corpo técnico da SECOM teve (i) o novo **valor estimado** superior ao dobro da quantia originalmente licitada, no interregno de apenas de 10 (dez) meses entre o fim prematuro de um certame e o início de outro; bem como (ii) os **quantitativos de serviços ampliados**?

Quais foram as nominadas “**melhorias estruturais**” avalizadas pelo Governo do Estado que, por contrassenso, importaram um dispêndio ainda maior de recursos financeiros, além da ampliação dos serviços a serem prestados pela contratada?

Qual o real motivo que levou os **Edital de Concorrência nº. 01/2016 e 01/2018** especialmente a declarar que a licitação objetivava à “*contratação dos serviços*”



contínuos de *planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital*”, deixando transparecer que a posterior contratação excepcionará previsão contida na Lei nº 8.666/1993 – lei instituidora de normas para licitações e contratos da Administração Pública – consubstanciada na importante regra da duração do contrato adstrita ao prazo de vigência do crédito orçamentário (limitada, então, ao exercício financeiro que se inicia a 1º de janeiro e finda a 31 de dezembro), podendo, assim, comprometer orçamentos futuros, prorrogando-se por mais 60 meses, ou seja, cinco anos além do prazo inicialmente contratado, e ao cabo, equiparando a contratação de serviços de *“planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital”* a um contrato de limpeza pública, a contrato de fornecimento de medicamentos de uso contínuo, ou outros contratos que necessariamente devem ser prestados sem interrupção?

Lamentavelmente, constata-se a incoerência, na realidade, das declaradas mudanças relevantes na estrutura interna da SECOM, em flagrante **desrespeito ao dever de honestidade** (art. 11, *caput*, da Lei 8.429/92³⁵).

E se ocorreram, essas mudanças não foram o motivo verdadeiro para proporcionar a **revogação** de um certame e a **remodelação** de outro maior ainda, **tanto na quantidade de serviço quanto na disposição para gasto público**.

Inclusive, as mudanças relatadas pela SECOM merecem uma apuração detalhada, pois caso tenham efetivamente ocorrido, a situação assume uma gravidade ainda maior, tendo em vista que, certamente, grande parcela do objeto licitado que se intenta contratar por intermédio da **Concorrência nº 01/2018** representaria **mera simulação** (art. 10, VIII, da Lei 8.429/94³⁶).

³⁵ **Art. 11.** Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração **pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade**, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: (grifou-se)

³⁶ **Art. 10.** Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

[...]

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;



Aliás, sobre tal aspecto, os doutrinadores Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves ressaltam que *“Ainda sob a ótica da modalidade de ilicitude ora estudada, não se pode deixar de mencionar um ato dotado de imoralidade ímpar, qual seja, a contratação de empresa para a execução de determinada obra ou serviço quando, em verdade, o objeto do contrato será executado pelos próprios servidores municipais. Com isso, a empresa se locupleta à custa do Poder Público e este, além de remunerá-la, se encarrega, por seus servidores, da própria execução da obra ou do serviço”*³⁷.

Deveras, como historicamente verificado no país, o apetite para comunicação governamental aumenta notadamente em períodos eleitorais.

Nos presentes autos, há provas indiciárias da ocorrência de fabricação de fato superveniente a lastrear a revogação da **Concorrência nº 01/2016**.

De qualquer modo, fácil é ver-se, pois, um **vício insanável** (vício de motivo, independentemente se advindo de falsidade, inexistência ou ilegitimidade/inadequação) **no Despacho de revogação da Concorrência nº. 01/2016 e nos atos posteriores ligados a ele por dependência lógica, motivo pelo qual a Concorrência nº 01/2018 também padece de nulidade.**

Por certo, uma vez expostos os motivos que conduziram à prática do ato, estes passam a vincular a administração pública. Sendo os motivos incompatíveis com a realidade, tal como no caso em comento, a nulidade do ato deve ser reconhecida, pois hipótese de vício insanável.

Nas claras palavras de Matheus Carvalho, a **Teoria dos Motivos Determinantes** *“define que os motivos apresentados como justificadores da prática do ato administrativo vinculam este ato e, caso os motivos apresentados sejam viciados, o ato será ilegal”*³⁸.

³⁷ GARCIA, Emerson. **Improbidade Administrativa**/ Emerson Garcia, Rogério Pacheco Alves. – 9 ed. – São Paulo: Saraiva, 2017, p.519.

³⁸ CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 4ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2017, p.272.



No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello, em sua clássica obra Curso de Direito Administrativo³⁹:

De acordo com esta teoria, os motivos que determinaram a vontade do agente, isto é, os fatos que serviram de suporte à sua decisão, integram a validade do ato. Sendo assim, a invocação de “motivos de fato” falsos, inexistentes ou incorretamente qualificados vicia o ato mesmo quando, conforme já se disse, a lei não haja estabelecido, antecipadamente, os motivos que ensejariam a prática do ato. Uma vez enunciados pelo agente os motivos em que se calçou, ainda quando a lei não haja expressamente imposto a obrigação de enunciá-los, o ato só será válido se estes realmente ocorrerem e o justificavam.

A corroborar o acima expendido, importante trazer à colação entendimento albergado pelo Superior Tribunal de Justiça:

Informativo nº 0505⁴⁰

DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. ATO VINCULADO. TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES.

Há direito líquido e certo ao apostilamento no cargo público quando a Administração Pública impõe ao servidor empossado por força de decisão liminar a necessidade de desistência da ação judicial como condição para o apostilamento e, na sequência, indefere o pleito justamente em razão da falta de decisão judicial favorável ao agente. O ato administrativo de apostilamento é vinculado, não cabendo ao agente público indeferi-lo se satisfeitos os seus requisitos. **O administrador está vinculado aos motivos postos como fundamento para a prática do ato administrativo, seja vinculado seja discricionário, configurando vício de legalidade - justificando o controle do Poder Judiciário - se forem inexistentes ou inverídicos, bem como se faltar adequação lógica entre as razões expostas e o resultado alcançado, em atenção à teoria dos motivos determinantes.** Assim, um comportamento da Administração que gera legítima expectativa no servidor ou no jurisdicionado não pode ser depois utilizado exatamente para cassar esse direito, pois seria, no mínimo, prestigiar a torpeza, ofendendo, assim, aos princípios da confiança e da boa-fé objetiva, corolários do princípio da moralidade. **MS 13.948-DF, Rel. Min. Sebastião Reis Júnior, julgado em 26/9/2012.**

ADMINISTRATIVO. EXONERAÇÃO POR PRÁTICA DE NEPOTISMO. INEXISTÊNCIA. MOTIVAÇÃO. TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES.

1. A Administração, ao justificar o ato administrativo, fica vinculada às razões ali expostas, para todos os efeitos jurídicos, de acordo com o preceituado na teoria dos motivos determinantes. A motivação é que legitima e confere validade ao ato administrativo discricionário.

³⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012, pg. 408.

⁴⁰ Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?acao=pesquisar&livre=teoria+dos+motivos+determinantes&operador=e&b=INFJ&thesaurus=JURIDICO>. Acesso em 23 abr 2018.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

Enunciadas pelo agente as causas em que se pautou, mesmo que a lei não haja imposto tal dever, o ato só será legítimo se elas realmente tiverem ocorrido.

2. Constatada a inexistência da razão ensejadora da demissão do agravado pela Administração (prática de nepotismo) e considerando a vinculação aos motivos que determinaram o ato impugnado, **este deve ser anulado, com a conseqüente reintegração do impetrante.**

Precedentes do STJ.

3. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no RMS 32437 / MG AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA 2010/0118191-3)⁴¹

Cumpre-nos reforçar, por imperioso que, em períodos econômicos, tal qual o apresentado atualmente, por cautela, **a única publicidade que deveria ser reforçada, é a publicidade privada.**

Ademais, inexistente registro de demanda imprevisível por publicidade e propaganda governamental a legitimar a referida contratação neste momento.

Assim, compete a esta Corte de Contas **assinar prazo para que a Superintendência Estadual de Comunicação Social – SECOM reconheça a nulidade de seu Despacho de Revogação da Concorrência nº. 01/2016**, bem como dos atos posteriores ligados a ele por dependência lógica, inclusive atinentes à **Concorrência nº 01/2018**, na forma do art. 1º, XVI da Lei Complementar 621/2012⁴². Ainda, em caso de descumprimento dessa determinação, seja promovida a sustação do ato impugnado, comunicando sua decisão à Assembleia Legislativa, com fulcro no art. 1º. XVII da Lei Complementar 621/2012⁴³.

⁴¹ Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?processo=32437&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=2>. Acesso em 23 abr 2018.

⁴² **Art. 1º** Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:
[...]

XVI - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada qualquer ilegalidade;

⁴³ **XVII** - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal;



3.2 DA ILEGITIMIDADE DO GASTO PÚBLICO DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E EXECUÇÃO DE SOLUÇÕES DE COMUNICAÇÃO DIGITAL

Base legal: art. 37, §1º e art. 70 da Constituição Federal⁴⁴; e art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 621/2012⁴⁵.

O art. 70 da Constituição Federal estabeleceu a **legitimidade da despesa pública** como um aspecto a considerar na fiscalização exercida pelo controle externo. Em idêntica senda, o art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº. 621/2012.

O controle de **legitimidade da despesa pública** se associa à verificação dos anseios da sociedade. Busca-se, a fundo, a motivação oferecida para a realização do gasto público.

Segundo Luiz Henrique Lima, *“Apreciar um ato de gestão quanto à sua legitimidade envolve, portanto, inquestionavelmente, a formulação de um juízo de valor, uma avaliação das circunstâncias em que o ato foi praticado, uma ponderação da prioridade relativa entre a despesa efetuada e as outras necessárias da comunidade”*⁴⁶.

Como exemplo esclarecedor de ilegitimidade, o referido jurista cita o caso de uma Prefeitura de município paupérrimo, cuja população sofre os efeitos de prolongada seca, e cujo Prefeito, em vez de optar por reparar a única ambulância disponível para atendimentos de urgência, decide adquirir nova e luxuosa viatura para uso de

⁴⁴ **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, **legitimidade**, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

⁴⁵ **Art. 1º** Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:

§ 1º Na fiscalização e no julgamento de contas que lhe competem, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, a **legitimidade**, a economicidade, a eficiência, a eficácia, a efetividade, a razoabilidade e a proporcionalidade dos atos de gestão, das despesas deles decorrentes, bem como da aplicação de subvenção e da renúncia de receitas.

⁴⁶ LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo**. 6 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015. p.37.



representação oficial. A aquisição pode estar revestida de legalidade, com devida previsão orçamentária e respeitados os procedimentos licitatórios pertinentes. Não obstante, a despesa terá sido ilegítima, eis que escandalosamente em contraste a um dos direitos sociais da cidadania – a saúde –, ofendendo, portanto, o senso comum, além de violar o princípio da moralidade administrativa.

In casu, a SECOM expressamente declara a ocorrência de diversas mudanças positivas, a induzir uma significativa melhora em sua estrutura interna. Assim, ressaltou que poderia executar, com suas próprias forças, **parcela “substancial” do objeto licitado na Concorrência nº 01/2016**. Confira, novamente, trecho da **Comunicação Interna CI/SUP/ADM/ nº. 001/2017** com destaques pertinentes:

- *“Daí, parte do objeto que consta do projeto básico para contratação dos serviços em questão, visava suprir alguns **serviços indispensáveis que poderiam estar sendo executados internamente, pela própria SECOM, caso a situação financeira permitisse**”.*
- *“Ocorre que, **neste mês de abril**, em função das prioridades governamentais, esta SECOM recebeu o aval do Governo para efetuar melhorias estruturais, mais especificamente a ampliação de sua equipe técnica e a aquisição de novos equipamentos e materiais de trabalho. **A equipe desta SECOM está sendo reforçada com 6 (seis) novos técnicos (fotógrafos, cinegrafista, analista de mídias, profissionais de marketing/imprensa e administrativo)**. **Estão sendo providenciadas as licitações para aquisição de equipamentos de fotografia, filmagem e transmissão de vídeos, veículos, entre outros. Além disso, foi autorizado a capacitação do corpo técnico que atua em áreas digitais**”.*
- *“Em função do exposto, uma **parte substancial dos serviços** necessários a esta SECOM, **que está sendo contratada via prestação de serviços, por meio da Concorrência nº. 001/2016, será suprida com a reestruturação ora em curso nesta SECOM**, conforme argumenta a área técnica do órgão. Logo, os serviços que compõe o objeto da licitação supra precisam ser revistos, pois as necessidades que deram origem ao mesmo, já não são as mesmas, carecendo, portanto, de serem **revisadas e redimensionadas**, para evitarmos concretizar uma contratação inadequada à esta SECOM”.*
- *“Assim, entendemos ser necessário a reanálise do certame, por ser, segundo entendimento da área técnica desta SECOM, inviável seu prosseguimento na forma como está, **devendo ser revogada**, em observância aos princípios Constitucionais e da Lei nº. 8.666/1993”.*



Ocorre que a readequação aludida pela SECOM não gerou os efeitos esperados na sucedânea **Concorrência nº 01/2018** (de idêntico objeto da **Concorrência nº 01/2016**).

Em verdade, geraram efeitos prejudiciais ao interesse público, pois os **quantitativos** de produtos e serviços a serem contratados nos moldes da nova **Concorrência nº 01/2018** aumentaram de modo expressivo, quando comparado com a revogada **Concorrência nº 01/2016**. Ainda, a agravar, a predisposição para gastar duplicou.

Ainda que se esteja a falar de uma estimativa de gasto, diante de quantitativos de produtos e serviços em volume superior aos do certame pretérito, apresenta-se inequívoco concluir que o volume de recursos públicos seguirá a mesma tendência.

Diante disso, verifica-se que a **Concorrência nº 01/2018** resultou de um comportamento incongruente em contraste com a realidade fática de autossuficiência proclamada pela própria SECOM por ocasião das razões aduzidas com vistas à revogação da **Concorrência nº 01/2016**.

Tal circunstância macula a legitimidade do novo certame, decorrência lógica do ato de revogação do certame anterior.

Ressalta-se, por imperioso, que a **Concorrência nº. 01/2018**, como consignado em seu Projeto Básico, insere-se em um contexto de Planejamento Estratégico do Governo do Estado do Espírito Santo para o **período de 2015 a 2018**, em sua busca por um **“Governo em Rede com a Sociedade”**.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO SUPERINTENDÊNCIA
ESTADUAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

CONCORRÊNCIA Nº 001/2018

ANEXO I

PROJETO BÁSICO

1. IDENTIFICAÇÃO

Delimitação do Objeto: O objeto deste projeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital, conforme as



especificações constantes dos Anexos deste Edital, obedecidas as diretrizes da Superintendência Estadual de Comunicação Social – SECOM.

[...]

3. CONTEXTUALIZAÇÃO E JUSTIFICATIVA

Um dos pilares do Planejamento Estratégico do Governo do Estado do Espírito Santo para o período de 2015 a 2018 é a busca por um “Governo em Rede com a Sociedade”, especialmente por meio da transparência, colaboração e agilidade. Em um cenário onde a sociedade está mais participativa e exigente é fundamental que sejam desenvolvidas ações que possibilitem ao Estado uma interação constante com o cidadão capixaba.

[...]

Ora, no entanto, no ano 2018, último ano de mandato eletivo, e a poucos meses a separar de um período eleitoral que se avizinha, evidentemente avulta-se a inadequação de projetos desta magnitude, que se quer iniciar. Além de inadequado, não satisfaz inclusive a teleologia do Planejamento Estratégico, pois lá se foram os anos **2015, 2016 e 2017**.

Registre-se ainda que o Ministério Público de Contas tem destacado um olhar singular acerca dos excessos e desvios atinentes às contratações de serviços de publicidade e propaganda pelo poder público, a exemplo da **Representação TC 11185/2014**⁴⁷.

Entretanto, forçoso constatar que pouco se avançou. “*Modificou-se, talvez, a aparência de um ou outro anel; os dedos permaneceram lá, são os mesmos de sempre*”⁴⁸.

Deveras, milhões de reais são gastos anualmente com propaganda governamental no Estado do Espírito Santo e no Brasil. Nas palavras de Eugênio Bucci, “*tudo para que o governo nunca deixe de ser governo*”⁴⁹. Por certo, nessa modalidade de comunicação, o único elemento que parece ser verdadeiramente público é o recurso que a financia⁵⁰.

⁴⁷ Disponível em <http://www.mpc.es.gov.br/2014/11/mpc-pede-fim-do-uso-de-logomarca-de-gestao-e-cobra-a-utilizacao-de-brasao-oficial-no-estado-e-em-43-municipios/>. Acesso em 20 abr. 2018.

⁴⁸ BUCCI, Eugênio. **Estado de Narciso**. 1 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. p. 14.

⁴⁹ BUCCI, Eugênio. **Estado de Narciso**. 1 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. p.21 e 22.

⁵⁰ BUCCI, Eugênio. **Estado de Narciso**. 1 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. p.25.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

No exercício 2017, por exemplo, foram pagos **R\$ 73.701.999,84⁵¹** (setenta e três milhões, setecentos e um mil, novecentos e noventa e nove reais e oitenta e quatro centavos) a título de publicidade governamental, equivalente à **2,25%** do orçamento anual de **R\$ 16.584.683.596,00** (dezesseis bilhões, quinhentos e oitenta e quatro milhões, seiscentos e oitenta e três mil, quinhentos e noventa e seis reais) registrado na LOA 2017⁵².

Essa quantia gasta com publicidade governamental, inclusive, apresenta-se extraordinariamente superior aos **R\$ 37.550.152,68** desembolsados com manutenção e conservação de ruas, estradas e vias, bem como aos **R\$ 33.455.608,71** dispendidos com fornecimento de alimentação escolar, ou ainda aos **R\$ 45.541.105,51** utilizados serviços médicos hospitalares em leitos complementares. Veja:

| SUBELEMENTO DE DESPESA | | Soma de ValorEmpenho | Soma de ValorLiquidado | Soma de ValorPago | Soma de ValorRap |
|--|------------|----------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| SERVIÇOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL | R\$ | 47.597.032,11 | R\$ 52.795.803,26 | R\$ 42.831.703,39 | R\$ 10.981.006,82 |
| SERVIÇOS DE PUBLICIDADE DE UTILIDADE PÚBLICA | R\$ | 20.828.975,69 | R\$ 20.162.608,05 | R\$ 19.940.317,84 | R\$ 4.052.932,98 |
| SERVIÇOS DE PUBLICIDADE LEGAL | R\$ | 10.694.547,59 | R\$ 10.574.806,55 | R\$ 6.805.939,61 | R\$ 1.413.121,70 |
| SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO EM GERAL, EXCETO COR | R\$ | 2.979.101,09 | R\$ 2.682.701,46 | R\$ 4.124.039,00 | R\$ 83.148,97 |
| Total Geral | R\$ | 82.099.656,48 | R\$ 86.215.919,32 | R\$ 73.701.999,84 | R\$ 16.530.210,47 |

No exercício 2018, ainda em curso, o panorama não alterou. Diante de um orçamento de **R\$ 17.453.020.939,00** (dezessete bilhões, quatrocentos e cinquenta e três milhões, vinte mil, novecentos e trinta e nove reais) registrado na LOA 2018⁵³, até o momento já foram empenhados R\$ 19.935.016,61, liquidados R\$ 3.501.682,61 e pagos R\$ 3.453.183,94 com publicidade governamental. Confira:

| SUBELEMENTO DE DESPESA | | Soma de ValorEmpenho | Soma de ValorLiquidado | Soma de ValorPago | Soma de ValorRap |
|---|------------|----------------------|-------------------------|-------------------------|--------------------------|
| SERVIÇOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL | R\$ | 10.372.691,86 | R\$ 2.005.260,88 | R\$ 2.000.987,92 | R\$ 9.434.611,83 |
| SERVIÇOS DE PUBLICIDADE LEGAL | R\$ | 7.279.979,08 | R\$ 1.323.276,62 | R\$ 1.280.873,21 | R\$ 3.209.140,77 |
| SERVIÇOS DE PUBLICIDADE DE UTILIDADE PÚBLICA | R\$ | 1.413.003,72 | R\$ 55.113,34 | R\$ 55.113,34 | R\$ 809.454,27 |
| SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO EM GERAL, EXCETO CORI | R\$ | 869.341,95 | R\$ 118.031,77 | R\$ 116.209,47 | R\$ 51.175,67 |
| Total Geral | R\$ | 19.935.016,61 | R\$ 3.501.682,61 | R\$ 3.453.183,94 | R\$ 13.504.382,54 |

⁵¹ Disponível em: <https://transparencia.es.gov.br/Comum>. Acesso em 20 abr. 2018.

⁵² Disponível em: <https://planejamento.es.gov.br/Media/sep/Orçamento/Orçamentos/Orçamento%20Anual%202017/LOA%202017%20e%20Anexos/loa-2017.pdf>. Acesso em 20 abr. 2018.

⁵³ Disponível em: <https://planejamento.es.gov.br/Media/sep/Orçamento/Orçamentos/Orçamento%20Anual%202018/LOA%20e%20Anexos/Lei%2010784%20-%20LOA2018%20-%20texto%20e%20Anexos.pdf>. Acesso em 20 abr. 2018.



Por certo, revela-se uma inobservância ao **ajuste fiscal** implementado pelo Governo desde o início de 2015⁵⁴. Deveras, uma das mais graves crises econômicas da história, com forte impacto na economia capixaba e, por consequência, na receita do Tesouro Estadual, parece não ter sido capaz de atingir o apetite governamental para contratar serviços de publicidade.

A própria SECOM, cuja inserção direta no âmbito da Governadoria do Estado⁵⁵, denota a ausência de distanciamento necessário para contratar empresas de publicidade e conduzir uma comunicação de caráter informativo, educativo ou de orientação social, nos moldes do art. 37, § 1º, da Constituição Federal⁵⁶.

Diante das circunstâncias concretas do caso, sem receio de estar ingressando no mérito do Despacho revogador – aliás, assim devendo agir – cabe à Corte de Contas obstar o prosseguimento da lesiva **Concorrência Pública nº. 01/2018**.

4 DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

Base legal: art. 100⁵⁷, 108⁵⁸, 124⁵⁹, 125, II⁶⁰, da Lei Complementar 621/2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – LOTCEES) e art.

⁵⁴ Disponível em: <http://dio.es.gov.br/Not%C3%ADcia/governo-apresenta-novo-decreto-de-contencao-de-gastos>. Acesso em 20 abr. 2018.

⁵⁵ Disponível em: <https://www.es.gov.br/secretarias/secom>. Acesso em 20 abr. 2018.

⁵⁶ **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter **caráter educativo, informativo ou de orientação social**, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

⁵⁷ **Art. 100.** O exercício do controle externo decorrente da fiscalização de ato licitatório, contrato administrativo e demais instrumentos congêneres, inclusive no caso de contratação direta, **será realizado sob o rito sumário**, nos termos do Regimento Interno.

⁵⁸ **Art. 108.** O Tribunal poderá suspender, de ofício ou a pedido, inclusive em caráter cautelar, o procedimento licitatório, caso sejam constatadas irregularidades ou ilegalidades, observando-se, no que couber, o disposto nos artigos 100 e 101 e no Título V desta Lei Complementar.

⁵⁹ **Art. 124.** No início ou no curso de qualquer processo, havendo fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal de Contas poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares.

Parágrafo único. Em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal de Contas na primeira sessão subsequente, sob pena de perda da eficácia, nos termos do Regimento Interno.

⁶⁰ **Art. 125.** São medidas cautelares, dentre outras previstas nesta Lei Complementar:

II - a sustação da execução de ato ou de procedimento administrativo, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada;



306⁶¹ da Resolução TC 261/2012 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – RITCEES).

In casu, evidenciou-se **vícios insanáveis** em (i) um **ato administrativo** (Despacho revogador da Concorrência 01/2016) e em (ii) um **procedimento administrativo** (Concorrência nº. 01/2018).

Entretanto, a situação irregular revela-se reversível, a demandar desta dessa Corte de Contas uma atuação imediata, por intermédio de uma análise perfunctória – propiciada pela clareza inteligível – do caso em comento.

Em amparo à tutela do interesse público, o artigo 124 e o artigo 125, inciso II, ambos da LOTCEES possibilitam ao Tribunal de Contas **expedir medidas cautelares** visando a sustação da execução de **ato ou de procedimento administrativo**, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada. Veja:

Art. 124. No início ou no curso de qualquer processo, havendo fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e de risco de ineficácia da decisão de mérito, **o Tribunal de Contas poderá**, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, **determinar medidas cautelares.**

Parágrafo único. Em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal de Contas na primeira sessão subsequente, sob pena de perda da eficácia, nos termos do Regimento Interno.

Art. 125. São medidas cautelares, dentre outras previstas nesta Lei Complementar:

II - a sustação da execução de **ato ou de procedimento administrativo**, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada; (grifo nosso)

Em complemento, o artigo 108 do mesmo diploma legal outorga ao Tribunal a competência para **suspender**, de ofício ou a pedido, inclusive em caráter cautelar, **o procedimento licitatório, caso sejam constatadas irregularidades ou ilegalidades.**

Ademais, o artigo 100 da Lei Complementar 621/2012, sem margem à dúvidas, prescreve que o exercício do controle externo **decorrente da fiscalização de ato**

⁶¹ **Art. 306.** Os processos em que houver fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e de risco de ineficácia da decisão observarão o rito sumário previsto neste Regimento.



licitatório, será realizado sob o rito sumário, nos termos do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Nesta senda, o rito sumário, definido no RITCEES, para ser implementado, depende da existência do **fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio** e de **risco de ineficácia da decisão**, nos moldes de seu art. 306, *verbis*:

Art. 306. Os processos em que houver fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e de risco de ineficácia da decisão observarão o rito sumário previsto neste Regimento.

Diante dessa regra, extrai-se dois pressupostos para a concessão da medida cautelar:

- 1. Fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio;**
- 2. Risco de ineficácia da decisão de mérito.**

O **primeiro pressuposto** traduz a ideia de que determinado direito se encontra evidentemente ameaçado, merecendo, destarte, a imediata proteção desta Corte de Contas. A cognição, neste caso, revela-se sumária, ou seja, feita com base em um juízo de plausibilidade, seguindo o rito previsto nos art. 306 a 312, do RITCEES.

Ante os elementos probatórios apresentados, constata-se que a **Concorrência nº 01/2018** tenciona contratar um serviço para suprir uma demanda em grande parte inexistente, conforme expressamente declarado na **Comunicação Interna CI/SUP/ADM/ nº. 001/2017**.

Os indícios de irregularidades apontam para um procedimento licitatório que, nos moldes declarados pela administração contratante, a conduzirá para a concretização de um **negócio simulado**.

Ademais, o ato que promove a revogação da **Concorrência nº 01/2016 – Comunicação Interna CI/SUP/ADM/ nº. 001/2017** – padece de nulidade insanável, por vício no elemento motivo do ato administrativo (independentemente se causado por falsidade, inexistência ou ilegitimidade/inadequação).



Assim evidenciado, a **Concorrência nº 01/2018** revela-se integralmente contaminada, e portanto, igualmente viciada, pelo ato administrativo nulo que induziu a sua gênese – **Comunicação Interna CI/SUP/ADM/ nº. 001/2017**.

Nesse sentido, **flagrante é o seu caráter ilegal e ilegítimo**.

Giro outro, no tocante ao **risco de ineficácia da decisão de mérito**, observa-se sua íntima relação com a concepção de urgência, bastando a comprovação de uma situação objetiva de risco, atual ou iminente.

Conforme relatado, a **Concorrência nº 01/2018** encontra-se em curso⁶² (Fase de Habilitação dos Licitantes, na qual se busca o efeito jurídico de atribuir aos que afluírem ao certame a qualidade jurídica de ofertantes e o direito ao exame de suas propostas – art. 27 a 33, Lei 8.666/1993⁶³). Certamente, portanto, será finalizada em poucos dias. Assim, caso haja a celebração de contrato decorrente desse certame, recursos públicos consideráveis lhes serão drenados, em descordo ao interesse público – **risco de ineficácia da decisão de mérito** que se almeja evitar.

⁶² Disponível em: <https://secom.es.gov.br/> . Acesso em: 23 abr 2018.

⁶³ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8666cons.htm . Acesso em: 23 abr 2018.



SECOM

Superintendência Estadual de
Comunicação Social do
Espírito Santo

Portal do Governo

- Página Principal**
- Institucional
- Licitações
- Contato
- Vídeos Governo ES
- Execução Contratual de Publicidade
- Acesso à Informação
- Pronunciamento
- Notícias

Governo do Espírito Santo

CONCORRÊNCIA DE COMUNICAÇÃO DIGITAL

Concorrência de Comunicação Digital

| | | | | | |
|---------------------|---|-------------------|---------------------|----------------------------|-------|
| Nº da Licitação: | 001/2018 | | | | |
| Objeto: | Contratação de serviços contínuos de planejamento, desenvolvimento e execução de soluções de comunicação digital. | | | | |
| Modalidade: | Concorrência Pública | Situação: | Aguardando Abertura | | |
| Data de Publicação: | 08/02/2018 | Data de Abertura: | 27/03/2018 | Entrega dos envelopes até: | 10:00 |
| Local da Licitação: | Rua Sete de Setembro, 362 - 3º andar, Centro, Vitória/ES - CEP: 29015-905 | | | | |
| Telefone: | 27 3636-4371 | Email: | cpl@secom.es.gov.br | | |

Ocultar Arquivos para Baixar

| ARQUIVO | FORMATO | TAMANHO | |
|--|---------|---------|---|
| EDITAL DE CONCORRÊNCIA N.º 001-2018 | pdf | 1681 kB | CLIQUE AQUI PARA BAIXAR |
| ESCLARECIMENTOS - PARTE 01 | pdf | 495 kB | CLIQUE AQUI PARA BAIXAR |
| ESCLARECIMENTOS - PARTE 02 | pdf | 374 kB | CLIQUE AQUI PARA BAIXAR |
| ESCLARECIMENTOS - PARTE 03 | pdf | 378 kB | CLIQUE AQUI PARA BAIXAR |
| MODIFICAÇÕES N.º 001 | pdf | 377 kB | CLIQUE AQUI PARA BAIXAR |
| NOMEAÇÃO DA SUBCOMISSÃO TÉCNICA | pdf | 337 kB | CLIQUE AQUI PARA BAIXAR |
| ATA DA PRIMEIRA SESSÃO PÚBLICA - HABILITAÇÃO | pdf | 1373 kB | CLIQUE AQUI PARA BAIXAR |
| ATA DE JULGAMENTO - HABILITAÇÃO-1 | pdf | 1083 kB | CLIQUE AQUI PARA BAIXAR |
| AVISO DE RESULTADO - HABILITAÇÃO | pdf | 314 kB | CLIQUE AQUI PARA BAIXAR |

Nesta quadra, colimando-se o escopo de persecução de todos os meios legais com vistas a favorecer o uso regular e legal dos recursos públicos e, pautado pelo firme desiderato de se evitar o dispêndio de vultosa quantia, que certamente será de duvidosa recuperação por parte do Estado do Espírito Santo, verifica-se perfeitamente pertinente o deferimento da medida cautelar no caso *sub examine*.

Destarte, presentes os requisitos necessários e indispensáveis a sua concessão, pugna o Ministério Público de Contas que, de forma incidental:



- A) Com fulcro no art. 1º, XVI, da Lei Complementar nº 621/2012⁶⁴ e no art. 71, IX da Constituição Federal⁶⁵, seja oferecido prazo para que a Superintendência Estadual de Comunicação Social do Espírito Santo – **SECOM** reconheça a nulidade tanto do **Despacho revogador da Concorrência 01/2016** quanto da **Concorrência nº. 01/2018**;**
- B) Na eventualidade de não atendimento pela **SECOM** da providência indigitada no prazo assinalado, com fundamento no art. 125 da Lei Complementar 621/2012⁶⁶ e no art. 71, X, da Constituição Federal⁶⁷, que esta Corte de Contas promova a **sustação** da execução do ato ou do procedimento administrativo em questão, comunicando sua decisão à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo – ALES;**
- C) Independentemente do deferimento ou não das medidas de urgência pleiteadas nos itens anteriores, comunique sua decisão:**
- c.1) à **ALES**, legítima representante da sociedade capixaba e corresponsável pelo controle externo da Administração Pública Estadual;**
- c.2) à **Secretaria de Estado de Controle e Transparência – SECONT**, Órgão central competente para exercer a supervisão técnica dos demais órgãos componentes do Sistema de Controle Interno do Governo do Estado.**
- c.3) à **4ª Vara Da Fazenda Pública Estadual, Municipal, Registros Públicos, Meio Ambiente e Saúde de Vitória (unidade jurisdicional do Poder****

⁶⁴ **Art. 1º.** Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:

[...]

XVI - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada qualquer ilegalidade;

⁶⁵ **Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

⁶⁶ **Art. 125.** São medidas cautelares, dentre outras previstas nesta Lei Complementar:

II - a sustação da execução de ato ou de procedimento administrativo, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada;

⁶⁷ **Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;



Judiciário estadual), na qual tramitou o **Processo 000903957.2017.8.08.0024**, para as medidas que entender cabíveis;

c.4) ao **Ministério Público do Estado do Espírito Santo – MPES**, para conhecimento e eventual adoção de medidas afetas a sua esfera de competência, mormente em relação ao descrito no **Item 3.1⁶⁸** desta Representação;

5 PEDIDOS

Ex positis, requer o **Ministério Público de Contas**:

5.1 o conhecimento, recebimento e processamento desta Representação, na forma do artigo 99, § 1º, VI, da Lei Complementar nº. 621/12⁶⁹, c/c artigos 182, inciso VI⁷⁰, e 264, inciso IV⁷¹, da Resolução TC nº. 261/13;

5.2 LIMINARMENTE, com fulcro no art. 1º, XVI, da Lei Complementar nº 621/2012⁷² e no art. 71, IX da Constituição Federal⁷³, seja oferecido prazo para

⁶⁸ **3.1 DA NULIDADE DO DESPACHO DE LAVRA DA SUPERINTENDENTE ESTADUAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL – SENHORA ANDRÉIA DA SILVA LOPES – QUE REVOGOU A CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2016**

⁶⁹ **Art. 99.** Serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos comunicando a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica.

§ 1º. Têm legitimidade para representar ao Tribunal:

[...]

VI - membros do Ministério Público junto ao Tribunal;

⁷⁰ Art. 182. São legitimados para representar ao Tribunal:

[...]

VI - membros do Ministério Público junto ao Tribunal;

⁷¹ **Art. 264.** Terão tramitação preferencial os documentos e processos referentes a:

[...]

IV – denúncias e representações;

⁷² **Art. 1º.** Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:

[...]

XVI - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada qualquer ilegalidade;

⁷³ **Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;



que a **SECOM** reconheça a nulidade tanto do **Despacho revogador da Concorrência 01/2016** quanto da **Concorrência nº. 01/2018**;

5.3 Na eventualidade de não atendimento pela **SECOM** da providência indigitada no prazo assinalado, **com fundamento no art. 125 da Lei Complementar 621/2012⁷⁴ e no art. 71, X, da Constituição Federal⁷⁵**, que a Corte de Contas promova a **sustação** da execução do ato ou do procedimento administrativo em questão, comunicando sua decisão à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo – **ALES**

5.3.1 Independentemente do deferimento ou não das medidas de urgência pleiteadas nos itens anteriores, comunique sua decisão:

- à **ALES**, legítima representante da sociedade capixaba e corresponsável pelo controle externo da Administração Pública Estadual;
- à **Secretaria de Estado de Controle e Transparência – SECONT**, Órgão central competente para exercer a supervisão técnica dos demais órgãos componentes do Sistema de Controle Interno do Governo do Estado;
- à **4ª Vara Da Fazenda Pública Estadual, Municipal, Registros Públicos, Meio Ambiente e Saúde de Vitória (unidade jurisdicional do Poder Judiciário estadual)**, na qual tramitou o Processo 000903957.2017.8.08.0024, para as medidas que entender cabíveis;
- ao **Ministério Público do Estado do Espírito Santo – MPES**, para conhecimento e eventual adoção de medidas afetas a sua esfera de

⁷⁴ **Art. 125.** São medidas cautelares, dentre outras previstas nesta Lei Complementar:

II - a sustação da execução de ato ou de procedimento administrativo, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada;

⁷⁵ **Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;



competência, mormente em relação ao descrito no **Item 3.1**⁷⁶ desta Representação;

5.4 cumpridos os procedimentos legais e regimentais de fiscalização, seja a Responsável, nos termos do art. 56, inciso III, da Lei Complementar nº. 621/2012⁷⁷, citada para, desejando, deduzir alegações de defesa;

5.5 seja provida a presente **Representação**, ratificando os pedidos formulados em caráter cautelar, tornando-os definitivos, e condenando, ao fim, a Responsável, à sanção prevista no art. 135, III, da Lei Complementar nº. 621/2012⁷⁸, **bem como ao ressarcimento de valores pelos danos apurados causados ao erário**;

5.6 Considerando a gravidade das infrações apontadas nesta **Representação**, aplique à Responsável a **pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança**, por prazo não superior a cinco anos, em cumprimento ao art. 139 da Lei Complementar Estadual nº 621/2012⁷⁹, sem prejuízo da sanção prevista nos artigos 135, III, da Lei Complementar nº 621/2012;

5.7 RECOMENDE ao Governo do Estado do Espírito Santo:

5.7.1 a criação de uma norma limitadora/teto de gastos com publicidade governamental, a partir de um percentual do orçamento público apurado com base no orçamento efetivamente executado em ano(s) anterior(es);

5.7.2 o redirecionamento da nominada publicidade legal de órgãos públicos, e estímulo a sua consulta (mormente comunicação digital), para sites oficiais

⁷⁶ **3.1 DA NULIDADE DO DESPACHO DE LAVRA DA SUPERINTENDENTE ESTADUAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL – SENHORA ANDRÉIA DA SILVA LOPES – QUE REVOGOU A CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2016**

⁷⁷ **Art. 56.** O Relator preside a instrução do processo, competindo-lhe determinar, preliminarmente, mediante decisão monocrática, após a manifestação da unidade técnica:

[...]

III - determinar, se houver débito, a citação do responsável, para, no prazo fixado no Regimento Interno, apresentar alegações de defesa e/ou recolher a importância devida.

⁷⁸ **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

[...]

III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;

⁷⁹ **Art. 139.** O Tribunal de Contas, por maioria absoluta de seus membros, considerada a gravidade da infração cometida, poderá aplicar ao responsável a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, por prazo não superior a cinco anos, sem prejuízo das sanções previstas nos artigos 134 e 135 desta Lei Complementar e das penalidades administrativas aplicáveis pelas autoridades competentes.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

criados especificamente para esse fim, reduzindo a necessidade de utilização de veículos puramente comerciais;

5.8 com fundamento no parágrafo único do art. 53 e no parágrafo único do art. 62, ambos da Lei Complementar nº 621/2012⁸⁰, no inciso IV do art. 41 da Lei nº 8.625/1993⁸¹ e no inciso III do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 95/1997⁸², o Ministério Público de Contas **requer vista pessoal dos autos após manifestação conclusiva da Área Técnica deste Tribunal.**

Vitória, 23 de abril de 2018.

Procurador Especial de Contas

⁸⁰ **Art. 53.** São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.

Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei.

Art. 62. A comunicação dos atos e decisões presume-se perfeita com a publicação no Diário Oficial do Estado ou outro meio de divulgação oficial do Tribunal de Contas, salvo as exceções previstas em lei.

Parágrafo único. A comunicação dos atos e decisões ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em qualquer caso, será feita pessoalmente mediante a entrega dos autos com vista, sob pena de nulidade.

⁸¹ **Art. 41.** Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:

IV - receber intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição, através da entrega dos autos com vista;

⁸² **Art. 85.** Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de suas funções, além de outras previstas nas Constituições Federal e Estadual, nesta e em outras leis:

III - receber notificação e intimação pessoal em qualquer processo ou procedimento, através da entrega dos autos com vista;