Ao Juízo da Vara Federal da Subseção de Foz do Iguaçu – Seção Judiciária do Paraná

IMAM Publicidade e Propaganda Eireli, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n° 06.105.906/0001-57, com sede em Curitiba/PR, na Avenida República Argentina, 665, conj. 01, bairro Água Verde, CEP 80.240-210, endereço eletrônico *enso@agenciaimam.com.br,* adiante apenas *impetrante* ou *IMAM,* por seu advogado[1], vem respeitosamente à presença deste Douto Juízo, com fundamento no artigo 5°, inciso LXIX, da Constituição Federal, em conformidade com a Lei n° 12.016/09, para impetrar

MANDADO DE SEGURANÇA
COM PEDIDO DE LIMINAR

em face de ato coator praticado pelo **representante brasileiro no Conselho de Administração da Itaipu Binacional, Sr. Conselheiro Rui Costa dos Santos,** brasileiro, casado, economista, inscrito no CPF sob n° 237.909.975-87 e portador do RG 01.410.140-83, que pode ser citado no Centro Executivo da Avenida Silvio Américo Sasdelli, n° 800, Vila A, Foz do Iguaçu/PR, CEP 85.866-900, e-mail *scbr@itaipu.gov.br,* adiante apenas *Impetrado* ou *Autoridade Coatora,* dando-se ciência do feito ao órgão de representação judicial da **Itaipu Binacional**[2], representada pelo Sr. Enio José Verri, Diretor-Geral Brasileiro, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

[1] Procuração, Contrato Social e documento pessoal do representante da empresa em anexo
[2] Empresa Binacional criada pelo Tratado entre Brasil e Paraguai em 26/04/73, CNPJ 00.395.988/0014-50, com endereço do Centro Executivo na Av. Silvio Américo Sasdelli, n° 800, Vila A, Foz do Iguaçu/PR, CEP 85.866-900, endereço eletrônico itaipu@itaipu.gov.br

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

Indica-se, ainda, para figurar no polo passivo da lide a empresa declarada vencedora da licitação, uma vez que é litisconsorte passiva necessária, conforme jurisprudência do TRF4, com a seguinte qualificação:

***Octopus Comunicação Ltda.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n° 50.185.198/0001-01, com sede em Santo André/SP, na Av. Dom Pedro II, n° 2954, bairro Campestre, CEP 09.080-001, endereço eletrônico octopus@octopus.com.br,*

1. Síntese dos fatos

A impetrante é uma agência de propaganda que atua há vinte anos no mercado e participa com certa frequência de licitações públicas.

Por sua vez, a Itaipu Binacional instaurou a "*Concorrência Nacional NF 2182A-22*", cujo objeto é a contratação de serviços de publicidade institucional, promocional e legal para um período inicial de doze meses, prorrogáveis até o limite de sessenta meses, no valor de R$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais).

Em 03/10/2023[3], a Comissão de Licitação e Negociação Permanente (CLNP), constituída pela Resolução de Diretoria Executiva n° RDE-055/2023, após análise e julgamento da documentação para a habilitação na Concorrência, declarou habilitadas todas as oito proponentes por atenderem às exigências do Caderno de Bases e Condições (CBC)[4], que é o nome dado pela Itaipu ao edital de licitação.

Em 20/12/2023, encerrados os trabalhos de análise e julgamento das propostas técnicas, a CLNP declarou classificadas sete proponentes, dentre elas a impetrante e a *Octopus Comunicação Ltda.*, que veio a ser declarada vencedora, e desclassificou a proponente *Agência Nacional de Propaganda Ltda* por não alcançar a nota mínima de acordo com os critérios do subitem 2.7 do CBC.

[3] Anexo 1: Atas das Sessões Públicas
[4] Anexo 2: CBC - Caderno de Bases e Condições (edital) da Concorrência NF 2182A-22

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

Em 22/12/2023, concluídos os trabalhos de análise e julgamento das propostas de preços, a CLNP classificou as propostas das sete proponentes remanescentes e declarou vencedora da licitação a *Octopus Comunicação Ltda.*, por ter obtido a maior Nota Final (NF) e ter cumprido as exigências estabelecidas no CBC.

Em seguida, a Itaipu divulgou o resultado da licitação e documentos do julgamento das propostas, quando foi possível constatar a ocorrência de irregularidades insanáveis na análise e julgamento das propostas técnicas.

Ocorre que, dentre as regras do CBC, ficou estabelecido que cada integrante da CLNP atribuiria **pontos individuais com justificativa** das razões que fundamentaram, a cada um dos quesitos e subquesitos, de acordo com a pontuação máxima prevista no item 2.7.3.

Ou seja, cada julgador deveria fazer uma análise individualizada das propostas técnicas das licitantes e atribuir pontos individuais com as respectivas justificativas, mas **inexistiu atribuição de pontos individuais com justificativa** por parte dos membros da CLNP ou da subcomissão de especialistas (CS.GB), o que deveria tornar **nulo** o julgamento e classificação das propostas. Ademais, o julgamento violou critérios de avaliação do CBC.

Diante do julgamento em desacordo com o edital, a ora impetrante interpôs recurso administrativo[5] apontando a irregularidade.

Em 05/03/24, mais de dois meses após a interposição de recursos, foi concluída a análise dos recursos, das contrarrazões e do parecer técnico emitido pela área solicitante da licitação, tendo a CLNP emitido *Relatório Final* pelo qual *recomendou* ao Conselho de Administração: (i) negar provimento ao recurso administrativo interposto pela *IMAM*; (ii) dar parcial provimento aos recursos interpostos pelas proponentes *Trade Comunicação e Marketing SS Ltda.* e *Vivas Comunicação Ltda.*; e (iii) manter a declaração de vencedora do certame, com base nos fundamentos expostos no referido Relatório Final.

[5] Anexo 03 – Recurso administrativo interposto pela IMAM

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

Em seguida, a Itaipu Binacional, por meio do Conselho de Administração, acatou o proposto no Relatório Final da CLNP[6] e **negou provimento ao recurso da *IMAM***, optando por **manter o resultado e homologar o certame**, ainda que ao arrepio do direito.

Considerando que, apesar do recurso interposto pela *IMAM*, o julgamento administrativo culminou no ato coator que afrontou o CBC e diversos princípios que regem as licitações, bem como violou direito líquido e certo da *IMAM*, não restou alternativa senão recorrer ao Poder Judiciário, pelas razões específicas que passa a detalhar.

2. Das ilegalidades no julgamento das propostas técnicas

As licitações da Itaipu Binacional são regidas pela "Norma Geral de Licitação"[7] (NGL), que assim dispõe:

> Art. 2° **Os princípios básicos que regem os processos e procedimentos disciplinados nesta Norma são os da igualdade ou isonomia**, da legalidade, da moralidade, da probidade, da **impessoalidade**, da razoabilidade e proporcionalidade, da economicidade, da competitividade, da celeridade, da publicidade, da ampla defesa e do contraditório, da eficiência administrativa, bem como aqueles princípios que lhes são correlatos e, **para as licitações, prevalecerão, ademais, os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.** – grifo nosso.

Por seu turno, o instrumento convocatório da licitação (CBC) estabelece:

> **2.7.3.2** Cada integrante da CLNP atribuirá pontos individuais com justificativa das razões que fundamentaram, a cada um dos quesitos e subquesitos, de acordo com a pontuação máxima prevista no 2.7.3.

Logo, é competência da CLNP julgar as propostas técnicas de acordo com o CBC e a NGL, ainda que possa contar com o apoio técnico de uma subcomissão de especialistas (CS.GB), conforme disposto nos itens 1.10 e 2.7 do CBC:

[6] Anexo 04 – Relatório Final da CLNP
[7] Anexo 05 – NGL – Norma Geral de Licitação

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

1.10 COMISSÃO DE LICITAÇÃO E NEGOCIAÇÃO PERMANENTE (CLNP)

1.10.1 A decisão do julgamento dos documentos de Habilitação e das Propostas Técnicas e de Preços é atribuição da Comissão de Licitação e Negociação Permanente (CLNP), a qual atuará em conformidade com a NGL.

1.10.2 Conforme previsto no artigo 32, parágrafo 3º da NGL, a CLNP poderá solicitar o parecer de profissionais da ITAIPU de reconhecida capacidade técnica como apoio às suas atividades, especialmente no que diz respeito à análise e valoração das Propostas Técnicas, de acordo com os parâmetros constantes no item 2.7 deste CBC.

2.7.5 A CLNP poderá solicitar o parecer de profissionais da ITAIPU de reconhecida capacidade técnica como apoio às suas atividades, conforme subitem 1.10.2 deste CBC.

2.7.5.1 O parecer dos profissionais da ITAIPU deverá apresentar uma sugestão de pontuação, acompanhada de devida motivação técnica. A opinião do parecer não vincula o julgamento da CLNP.

Embora a CLNP pudesse ter o *apoio* e *sugestão* de especialistas, no caso a CS.GB, persiste a obrigação estabelecida no CBC de **cada integrante da CLNP atribuir pontos individuais com justificativa (2.7.3.2).** Sucede que o apoio da CS.GB foi desvirtuado e, em verdade, a CLNP "terceirizou" indevidamente sua atribuição de julgamento.

Reitere-se: os integrantes da CS.GB não atribuíram pontos individuais com justificativa e a CLNP os acompanhou integralmente, deixando de conceder pontos individuais e assim descumprindo o CBC e a NGL – fato que aniquila a legitimidade do julgamento. Por conseguinte, fulmina a própria Concorrência, que deve ser anulada, já que é impossível refazer o julgamento porque a autoria das propostas não é mais sigilosa.

A atribuição dos pontos e respectivas justificativas foi *coletiva*, feita em conjunto pelos integrantes da subcomissão de especialistas (CS.GB), conforme se verifica na ata[8] de análise dos documentos.

Em tese, a subcomissão de especialistas até poderia fazer sua sugestão de pontuação de maneira coletiva, mas os membros da **CLNP tinham o dever de realizar sua própria análise e atribuir pontos individuais com justificativa** nos termos do CBC, o que não aconteceu, conforme se depreende do seguinte trecho da ata de julgamento:

[8] Anexo 06 – Ata de julgamento das propostas técnicas

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

Após detida análise, a CLNP **deliberou pela anuência das notas propostas pela subcomissão de especialistas da CS.GB, vez que todos os integrantes do colegiado entenderam pertinente replicar integralmente a pontuação sugerida pelos profissionais da ITAIPU,** de reconhecida capacidade técnica na área do objeto desta licitação, para cada um dos quesitos de cada plano de comunicação publicitária apresentado neste certame, conforme tabela abaixo:

ITAIPU BINACIONAL	JULGAMENTO DO PLANO DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA - VIA NÃO IDENTIFICADA Concorrência Nacional NF 2182A-22 - Serviços de publicidade institucional, promocional e legal				
PROPOSTA (CONCEITO)	NOTAS ESTABELECIDAS CONFORME CRITÉRIOS DE JULGAMENTO PREVISTOS NOS SUBITENS 2.7.1 E 2.7.3 DO CBC				
	I. Raciocínio Básico	II. Estratégia de Comunicação Publicitária	II. Ideia Criativa	IV. Estratégia de Mídia e Não Mídia	TOTAL
ITAIPU ENERGIA PARA MUDAR O MUNDO	5,00	20,00	25,00	15,00	65,00
ITAIPU ENERGIA QUE SE FAZ PRESENTE	5,00	20,00	25,00	12,00	62,00
ITAIPU NOSSA USINA	5,00	15,00	20,00	15,00	55,00
EU VEJO A ENERGIA DE ITAIPU	5,00	15,00	15,00	12,00	47,00
CUIDAR DO PLANETA É CUIDAR DAS PESSOAS	4,00	15,00	15,00	9,00	43,00
NÓS USAMOS UMA ITAIPU INTEIRA PARA GERAR UM MUNDO MAIS SUSTENTÁVEL	3,00	10,00	15,00	12,00	40,00
A FORÇA DA NOSSA ENERGIA	4,00	10,00	15,00	9,00	38,00
ITAIPU, LÍDER MUNDIAL NA ENERGIA QUE FAZ O MUNDO MELHOR	4,00	5,00	10,00	12,00	31,00

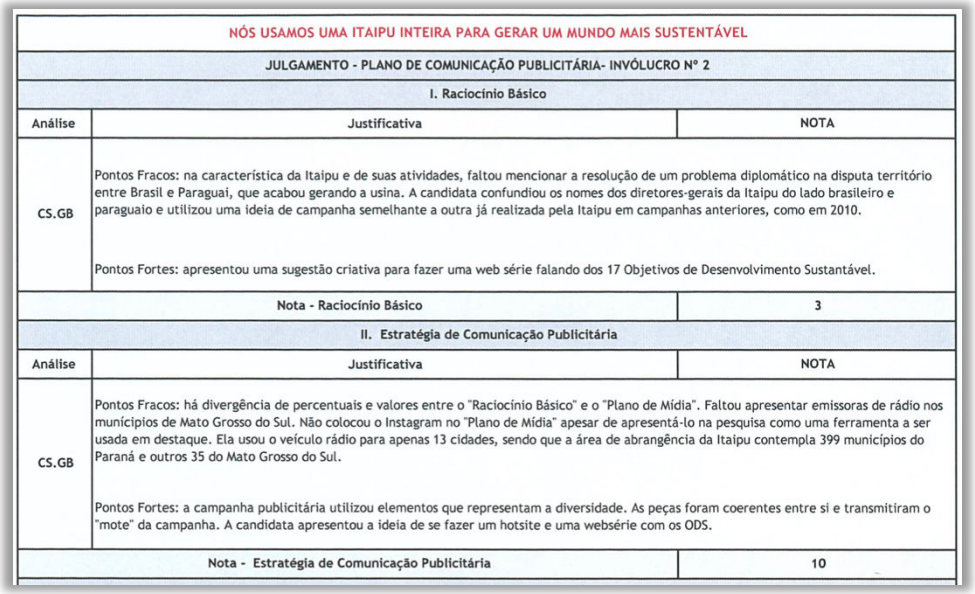
Veja-se uma das tabelas de pontuação coletiva emitidas pela CS.GB, que constam na ata de julgamento das propostas:

ITAIPU BINACIONAL

ITAIPU BINACIONAL	ANÁLISE CS.GB - "PROPOSTA TÉCNICA NÃO IDENTIFICÁVEL" I. PLANO DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA (INVÓLUCRO Nº 2)				
PROPOSTA (CONCEITO)	I. Raciocínio Básico	II. Estratégia de Comunicação Publicitária	II. Ideia Criativa	IV. Estratégia de Mídia e Não Mídia	TOTAL - CS.GB
	NOTA CS.GB	NOTA CS.GB	NOTA CS.GB	NOTA CS.GB	
NÓS USAMOS UMA ITAIPU INTEIRA PARA GERAR UM MUNDO MAIS SUSTENTÁVEL	3,00	10,00	15,00	12,00	40,00
ITAIPU, LÍDER MUNDIAL NA ENERGIA QUE FAZ O MUNDO MELHOR	4,00	5,00	10,00	12,00	31,00
CUIDAR DO PLANETA É CUIDAR DAS PESSOAS	4,00	15,00	15,00	9,00	43,00
EU VEJO A ENERGIA DE ITAIPU	5,00	15,00	15,00	12,00	47,00
ITAIPU ENERGIA QUE SE FAZ PRESENTE	5,00	20,00	25,00	12,00	62,00
ITAIPU NOSSA USINA	5,00	15,00	20,00	15,00	55,00
ITAIPU ENERGIA PARA MUDAR O MUNDO	5,00	20,00	25,00	15,00	65,00
A FORÇA DA NOSSA ENERGIA	4,00	10,00	15,00	9,00	38,00

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

Percebe-se que as notas são do colegiado (CS.GB) e não individuais, o que se repete com as justificativas, também coletivas:



NÓS USAMOS UMA ITAIPU INTEIRA PARA GERAR UM MUNDO MAIS SUSTENTÁVEL		
JULGAMENTO - PLANO DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA- INVÓLUCRO Nº 2		
I. Raciocínio Básico		
Análise	Justificativa	NOTA
CS.GB	Pontos Fracos: na característica da Itaipu e de suas atividades, faltou mencionar a resolução de um problema diplomático na disputa território entre Brasil e Paraguai, que acabou gerando a usina. A candidata confundiou os nomes dos diretores-gerais da Itaipu do lado brasileiro e paraguaio e utilizou uma ideia de campanha semelhante a outra já realizada pela Itaipu em campanhas anteriores, como em 2010. Pontos Fortes: apresentou uma sugestão criativa para fazer uma web série falando dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustantável.	
Nota - Raciocínio Básico		3
II. Estratégia de Comunicação Publicitária		
Análise	Justificativa	NOTA
CS.GB	Pontos Fracos: há divergência de percentuais e valores entre o "Raciocínio Básico" e o "Plano de Mídia". Faltou apresentar emissoras de rádio nos munícipios de Mato Grosso do Sul. Não colocou o Instagram no "Plano de Mídia" apesar de apresentá-lo na pesquisa como uma ferramenta a ser usada em destaque. Ela usou o veículo rádio para apenas 13 cidades, sendo que a área de abrangência da Itaipu contempla 399 municípios do Paraná e outros 35 do Mato Grosso do Sul. Pontos Fortes: a campanha publicitária utilizou elementos que representam a diversidade. As peças foram coerentes entre si e transmitiram o "mote" da campanha. A candidata apresentou a ideia de se fazer um hotsite e uma websérie com os ODS.	
Nota - Estratégia de Comunicação Publicitária		10

A CLNP, inadvertidamente, acolheu integralmente a análise do CS.GB e deixou de atribuir pontuação individual, violando a regra do instrumento convocatório.

Em resposta a este apontamento do recurso da *IMAM*, a CLPN entendeu que não merecia provimento *"pois o julgamento das propostas técnicas se deu nos exatos termos do subitem 2.7 do CBC"*. Na fundamentação de seu Relatório (p. 58 - Anexo 04), a Comissão assim se pronunciou:

> "a) conforme previsto no subitem 1.10.2 do CBC e no artigo 32, parágrafo 30 da NGL, a CLNP poderá solicitar o parecer de profissionais da ITAIPU de reconhecida capacidade técnica como apoio às suas atividades acerca da análise e valoração das Propostas Técnicas, de acordo com os parâmetros constantes no item 2.7 deste CBC;
>
> b) em que pese o parecer dos profissionais não vincular o julgamento da CLNP, diante da especificidade e detalhamento técnico previsto nas exigências do CBC em relação ao plano de comunicação publicitária, à capacidade de atendimento, ao repertório e aos relatos de soluções de problemas de comunicação**, todos os integrantes do colegiado entenderam pertinente replicar integralmente a pontuação e as respectivas justificativas técnicas atribuídas pelos profissionais da ITAIPU** de reconhecida capacidade técnica na área do objeto desta licitação para cada um dos quesitos e subquesitos de cada proposta apresentada neste certame;

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

> c) como **cada integrante da CLNP atribuiu a mesma pontuação proposta pelos especialistas da CS.GB utilizando-se das mesmas justificativas**, conforme subitem 2.7.3.3 do CBC, restando a média aritmética dos pontos atribuídos a cada quesito e subquesito idêntica à valoração sugerida no parecer dos profissionais da ITAIPU de reconhecida capacidade técnica, tornando-se redundante, desnecessária e ineficiente a apresentação de 6 tabelas idênticas para cálculo da já conhecida média aritmética; - *grifo nosso.*

Em outras palavras, a CLNP se absteve de julgar as propostas técnicas e adotou integralmente a análise da CS.GB, sem se atentar ao fato de que, agindo assim, descumpria o disposto no CBC quanto à análise e pontuação individual. Consequentemente, afrontou a NGL, que consagra o princípio da vinculação ao instrumento convocatório em seu art. 2˚.

Na prática, significa que **seis avaliadores analisando oito diferentes propostas de licitantes e cada proposta com sete quesitos diferentes com notas que variavam de 0 a 25 pontos e todos tiveram exatamente a mesma percepção, análise e avaliação**.

Em uma licitação complexa, cujas propostas tratam de peças criativas, com um inevitável grau de subjetividade na análise de cada uma, é ***IMPOSSÍVEL*** que tenham todos a mesma avaliação, o que subverte a lógica e o conceito de análise individual nas licitações destinadas à contratação de serviços de publicidade.

Aliás, possível é, porque está escrito no processo que foi assim, mas, é de se convir, **não é crível**. Sem ironia, nem a equipe campeã olímpica de nado sincronizado seria capaz de tanta sintonia de pensamento e percepção.

A decisão da CLNP de todos repetirem "*individualmente*" as notas da CS.GB não pode prosperar, pois **fere disposição literal do CBC e contraria a essência de julgamentos dessa natureza**, que exigem - de fato - uma apreciação individual de cada proposta.

Em todas as competições ou concursos que consideram aspectos criativos ou artísticos, o julgamento se dá pela soma ou pela média das notas atribuídas *individualmente* pelos julgadores. Desde a apuração de notas de escolas de samba até concursos de miss.

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

Para que não restem dúvidas sobre o sentido do item 2.7.3.2 do CBC[9], cabe descrever os itens 2.7.3.3 e 2.7.3.4, que evidenciam a necessidade de atribuir e apresentar notas individuais *para se calcular a média aritmética* dos pontos e de comparar as notas individuais a fim de verificar eventuais *discrepâncias na pontuação*:

> **2.7.3.3** A pontuação do quesito corresponderá à média aritmética dos pontos atribuídos a ele ou a seus subquesitos pelos membros da CLNP.
>
> **2.7.3.4** A CLNP reavaliará a pontuação atribuída a um quesito ou subquesito sempre que a diferença entre a maior e a menor pontuação for superior a 20 (vinte) por cento da pontuação máxima do quesito ou do subquesito, com o fim de restabelecer o equilíbrio das pontuações atribuídas, em conformidade com os critérios objetivos previstos neste CBC.

Como se isso não bastasse, a CS.GB e a CLNP ainda **deixaram de seguir os critérios de avaliação** estabelecidos no item 2.7.3.1 do CBC, conforme as Planilhas de Avaliação do Plano de Comunicação Publicitária (invólucro n° 2) e da Capacidade de Atendimento, Repertório e Relatos de Soluções (invólucro n° 4). Veja-se parte da Planilha de Avaliação (pg. 15 a 17 do CBC), que contém os **critérios que deveriam ser levados em consideração na análise** e atribuição de pontos:

PLANO DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA	CONCEITO/DESCRIÇÃO		NOTAS
Raciocínio Básico	Ótimo	Destacou-se no atendimento do quesito, com pouca ou nenhuma deficiência relacionada aos critérios avaliáveis	**5**
	Muito bom	Demonstrou alto atendimento do quesito, com deficiências pouco significativas relacionadas aos critérios avaliáveis	**4**
	Bom	Demonstrou atendimento mediano do quesito, com deficiências significativas em relação aos critérios avaliáveis	**3**
	Regular	Demonstrou baixo atendimento do quesito, com deficiências estruturantes em relação aos critérios avaliáveis	**2**
	Insuficiente	Não atendeu	**0**

[9] *2.7.3.2 Cada integrante da CLNP atribuirá pontos individuais com justificativa das razões que fundamentaram, a cada um dos quesitos e subquesitos, de acordo com a pontuação máxima prevista no 2.7.3.*

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

Haviam atributos que *deveriam* ser observados para enquadrar as propostas em "ótimo", "muito bom", "bom", "regular" e "insuficiente" para assim aplicar a nota.

Contudo, em vez de seguir os critérios e o método das Planilhas, os especialistas e a CLNP optaram por criar uma metodologia de avaliação não prevista no CBC, apontando "pontos fortes" e "pontos fracos" da proposta, sem correlacionar essa análise aos conceitos e descrições da Planilha de Avaliação. Repare:

ITAIPU. LIDER MUNDIAL NA ENERGIA QUE FAZ O MUNDO MELHOR		
JULGAMENTO - PLANO DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA- INVÓLUCRO Nº 2		
I. Raciocínio Básico		
Análise	Justificativa	NOTA
CS.GB	Pontos Fracos: boa parte do espaço usado para apresentar o raciocínio básico tenta explicar o que já está colocado no briefing. Não fala sobre a natureza, extensão e qualidade das relações da Itaipu com seus públicos específicos de forma aprofundada. Pontos Fortes: o raciocínio básico apresentado pela candidata demonstrou entendimento da liderança de Itaipu Binacional nos temas de sustentabilidade.	
Nota - Raciocínio Básico		4

II. Estratégia de Comunicação Publicitária		
Análise	Justificativa	NOTA
CS.GB	Pontos Fracos: há divergência de percentuais e valores entre o "Raciocínio Básico" e o "Plano de Mídia". Faltou apresentar emissoras de rádio nos municípios de Mato Grosso do Sul. Não colocou o Instagram no "Plano de Mídia" apesar de apresentá-lo na pesquisa como uma ferramenta a ser usada em destaque. Ela usou o veículo rádio para apenas 13 cidades, sendo que a área de abrangência da Itaipu contempla 399 municípios do Paraná e outros 35 do Mato Grosso do Sul. Pontos Fortes: a campanha publicitária utilizou elementos que representam a diversidade. As peças foram coerentes entre si e transmitiram o "mote" da campanha. A candidata apresentou a ideia de se fazer um hotsite e uma websérie com os ODS.	
Nota - Estratégia de Comunicação Publicitária		10
III. Ideia Criativa		
Análise	Justificativa	NOTA
CS.GB	Pontos Fracos: colocou a assinatura do "outdoor" no canto superior direito, o que não é usual e não favoreceu a peça publicitária. Fez uma sobrecarga de informações no "outdoor", o que dificultou uma leitura rápida. Isso é ruim, pois geralmente quem lê outdoor está em algum veículo em movimento e precisa de informações claras, objetivas e concisas. No "Anúncio Impresso", os elementos visuais não remetem ao texto-legenda. No "Spot" para rádio, as palavras são importantes, mas nesse exemplo que a candidata trouxe, a linguangem utilizada foi inadequada, pois usou palavras técnicas, repetiu termos e usou um texto muito longo. Pontos Fortes: a candidata usou personagens que mostram diversidade da população, como a mulher negra, a mulher pesquisadora, indígenas e outros. Ela também integrou os logotipos da Itaipu e do Governo Federal. No "storyboard", ela utilizou imagens que remetem aos cuidados com meio ambiente, à produção de energia e à agricultura familiar. Houve uma interação entre as peças da campanha e o "hotsite" clean trouxe uma boa proposta para entregar os conteúdos mais apronfudados.	
Nota - Ideia Criativa		15

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

No Relatório Final, a CLNP assim respondeu a esse apontamento:

> e) os conceitos "ótimo", "muito bom", "bom", "regular" e "insuficiente" previstos no subitem 2.7.3.1 restam vinculados às notas "5", "4", "3", "2", "1", respectivamente. Portanto, além de seguir os critérios estabelecidos para a valoração de cada quesito foi adotada a indicação dos pontos fortes e fracos de cada quesito para motivar a atribuição da respectiva nota. Caso não fossem indicados os pontos fortes e/ou fracos não haveria motivação técnica para a respetiva valoração do quesito, portanto não houve criação de nova metodologia, mas somente o registro da motivação das decisões;

A justificativa da CLNP não deve prevalecer, pois a dita motivação técnica com os "pontos fortes" e "pontos fracos" *não é clara o suficiente* para enquadrar e justificar quando uma proposta atendeu plenamente ou não atendeu ao quesito, ou ainda teve alto atendimento, atendimento mediano ou baixo atendimento do quesito. A análise de "pontos fortes" e "pontos fracos" não aborda tais aspectos necessários à motivação.

Portanto, o julgamento se deu por meio de critérios não previstos no CBC, evidenciando que não há condição de prosseguimento desta Concorrência, inexistindo alternativa senão a anulação do julgamento das propostas técnicas e do próprio certame.

3. Breves considerações sobre a contratação de serviços de publicidade

Antes de se avançar para os demais pressupostos do mandado de segurança, é importante tecer breves considerações sobre as licitações para serviços de publicidade prestados por agência de propaganda.

A contratação de serviços de publicidade pela administração pública envolve procedimento *sui generis,* tanto é que mereceu um regramento específico por meio da Lei nº 12.232/10.

Embora esta norma não seja aplicável diretamente à Itaipu Binacional, pode ser aplicada subsidiariamente *no que couber*, nos termos do item 1.2.2 do CBC:

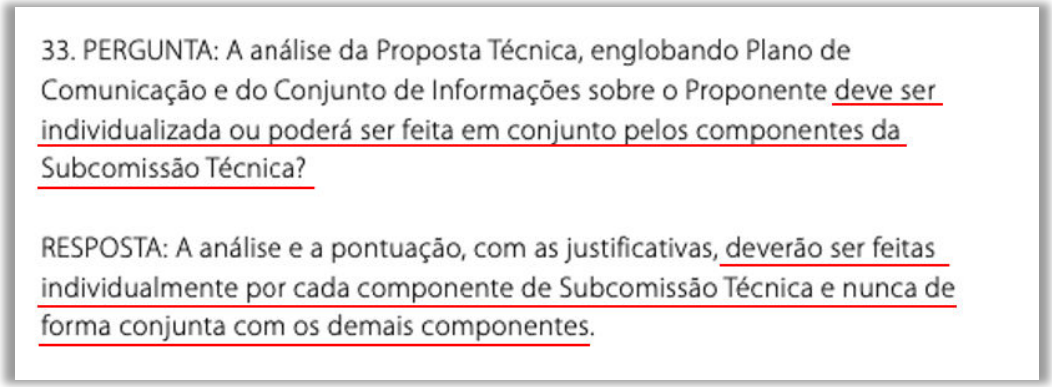
Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

> **1.2.2 Característica da Licitação**
> Na forma do Tratado celebrado entre o Brasil e o Paraguai em 26/4/73, a presente licitação será regida pela Norma Geral de Licitação (NGL) da ITAIPU, **aplicando-se, no que couber, a legislação brasileira.** – *grifo nosso.*

Assim, para se determinar o alcance de conceitos empregados na licitação, é cabível aplicar as disposições da Lei n° 12.232/2010, que estabelece:

> Art. 11. (...)
> (...)
> § 4° O processamento e o julgamento da licitação obedecerão ao seguinte procedimento:
> III - **análise individualizada** e julgamento do plano de comunicação publicitária, desclassificando-se as que desatenderem as exigências legais ou estabelecidas no instrumento convocatório, observado o disposto no inciso XIV do art. 6° desta Lei;
> V - **análise individualizada** e julgamento dos quesitos referentes às informações de que trata o art. 8° desta Lei, desclassificando-se as que desatenderem quaisquer das exigências legais ou estabelecidas no instrumento convocatório;
> ***- grifos nossos***

Vale dizer que a imprescindibilidade da análise e julgamento individualizados é corroborada pela Associação Brasileira de Agências de Publicidade (ABAP), conforme a publicação *"Licitações Públicas de Serviços Publicitários – como preparar o processo licitatório"*[10], que apresenta uma seção específica de perguntas e respostas. Veja-se:



33. PERGUNTA: A análise da Proposta Técnica, englobando Plano de Comunicação e do Conjunto de Informações sobre o Proponente deve ser individualizada ou poderá ser feita em conjunto pelos componentes da Subcomissão Técnica?

RESPOSTA: A análise e a pontuação, com as justificativas, deverão ser feitas individualmente por cada componente de Subcomissão Técnica e nunca de forma conjunta com os demais componentes.

[10] Anexo 07 – Publicação da ABAP. p. 79. Em: https://www.abap.com.br/wp-content/uploads/2021/08/licita2017.pdf

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

No mesmo sentido caminha a jurisprudência do Tribunal de Contas da União. Veja-se a ementa e trechos do recente Acórdão n° 842/2023 - TCU - Plenário[11]:

> SUMÁRIO: DENÚNCIA. CONCORRÊNCIA 1/2021. **SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DA PRESIDÊNCIA** DA REPÚBLICA. **CONTRATO DE PUBLICIDADE.** CONHECIMENTO. **PROCEDÊNCIA PARCIAL**. CIÊNCIA. **DETERMINAÇÃO**. MONITORAMENTO. ARQUIVAMENTO.
> *g) de fato [reportando-se ao art. 11 da Lei], a Lei 12.232/2010 prevê uma série de mecanismos para garantir a objetividade do julgamento. Dentre esses mecanismos, tem-se a padronização das formas de apresentação das propostas técnicas, cuja autoria somente poderá ser conhecida após a correspondente avaliação;*
> *h) outro mecanismo estabelecido pela lei é justamente a* ***exigência de que a análise realizada pelos membros da Subcomissão técnica seja individualizada. Por análise individualizada entende-se que cada julgador deve ter autonomia para, de acordo com seu livre convencimento, decidir qual nota será dada em relação a cada quesito técnico, podendo, inclusive, divergir dos demais membros da subcomissão;***
> *i)* ***não se admite que a subcomissão técnica, de modo conjunto, atribua uma nota apenas para cada quesito avaliado, sem levar em conta possíveis divergências existentes entre os membros da subcomissão****. Da mesma forma, não se admite que cada julgador atribua uma nota global a cada licitante, sem analisar individualmente os critérios especificados no Edital. Ou seja, é necessário que haja individualização tanto em relação ao julgamento realizado pela subcomissão técnica, quanto em relação a cada critério avaliado;*
> *n) sendo assim, entende-se inadequada a premissa adotada pela Selog de que as discussões coletivas entre os membros da subcomissão técnica teriam acarretado uma avaliação coletiva, e não individual, conforme prescreve a legislação;* ***grifado.***

O Tribunal de Contas do Paraná (TCE/PR) enfrentou o tema repetidas vezes, a exemplo do Acórdão n° 2773/2019 – Pleno[12], que determinou a anulação de certame do Município de Cascavel em virtude de justificativas idênticas dos membros da Subcomissão:

> Ementa do Acórdão n° 2773/19 – Pleno:
> Representação da Lei n° 8.666/93. Recebimento Parcial. **Pareceres uniformes.** Pela procedência parcial com aplicação de multa. **Anulação do certame.** – *grifei*
> *"Compulsando os autos verifico que assiste razão à parte representante. Tanto o instrumento convocatório quanto a Lei n° 12.232/2010* ***exigem fundamentação quando da análise das propostas, bem como exigem julgamentos individualizados, técnicos e fundamentados, o que não se verifica no caso em exame.***

[11] Anexo 08 - Acórdão n° 842/2023 - TCU - Plenário
[12] Anexo 09 – Acórdão 2773/19 - Pleno

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

> ***Observou-se nas planilhas de notas (peça n° 4) que os membros da Subcomissão, para atribuição de pontuação, utilizaram exatamente as mesmas palavras para fundamentar boa parte das notas atribuídas, que por sinal, foram distintas. Tal conduta passa longe do julgamento individualizado preconizado pela lei e pelo edital, viciando o julgamento do certame.***
> *Neste sentido é o parecer da unidade técnica (peça n° 41):*
> *[...] **A mesma redação das justificativas por diferentes membros da comissão vicia completamente o julgamento**, pois demonstra claramente que um dos integrantes avaliou as propostas e o outro copiou as justificativas, fazendo pequenas alterações nas notas atribuídas. [...]*
> *O órgão ministerial, em seu opinativo técnico, corrobora tais considerações (peça n° 42):*
> *[...] Em análise a planilha de justificativas e notas dos Srs. Dielson Kleber Pickler e Rosane Aparecida Richetti Bonatto (peça 04), é possível verificar que ambos apresentaram fundamentação idêntica, com exatamente as mesmas palavras, porém, com a atribuição de notas diferentes.*
> *Deste modo, não é admissível o julgamento realizado, sendo que as fundamentações idênticas viciam a avaliação das propostas, procedendo a Representação neste ponto. [...]*
> *Diante do exposto, VOTO pela parcial procedência da presente Representação, com **aplicação de uma multa administrativa** prevista no artigo 87, IV, "g" da Lei Orgânica **a cada um dos membros da Subcomissão técnica** de julgamento de propostas, Srs. Dielson Kleber Pickler, Mozzart Carvalho Piccoli e Rosane Aparecida Richetti Bonatto, nos termos da fundamentação." – **g.n.***

Na Justiça Estadual, em julgado recente, o juízo da Vara da Fazenda Pública de Paranaguá julgou procedente o Mandado de Segurança (0005969-44.2021.8.16.0129) impetrado por agência de propaganda contra ato do Prefeito de Paranaguá, decretando a anulação do certame pelas mesmas razões aqui discutidas. Veja-se trecho da sentença[13]:

> "Analisando as tabelas de julgamento anexas aos eventos 1.7 a 1.9, percebe-se que, de fato, as notas atribuídas por todos os membros da subcomissão técnica quanto aos itens de "Capacidade de Atendimento, Repertório e Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação", bem como **as justificativas de cada um dos membros são idênticas, indo de encontro às previsões editalícias e legal acima destacadas, no que se refere à análise individualizada dos quesitos**." – ***g.n.***

No caso em tela, a situação é ainda mais grave, pois além das justificativas serem coletivas, as próprias notas atribuídas também o são, **descumprindo a regra do CBC** e os princípios elencados na NGL (*isonomia, impessoalidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo*), a lei de regência, a jurisprudência e a posição da ABAP.

[13] Anexo 10 – Sentença de primeiro grau

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

4. Do ato coator

O impetrado assinou a **"Resolução n° RCA-010/2024"**[14] – ato coator –, emitida em 26/04/2024 e que remete à ata da 332ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração da Itaipu Binacional, na qual decidiu negar provimento ao recurso administrativo interposto pela *IMAM*, bem como homologar a Concorrência Nacional NF 2182A-22 em favor da agência *Octopus Comunicação Ltda*.

Contudo, como ficou demonstrado à exaustão, a decisão administrativa do impetrado é ilegal, pois desrespeita o edital/CBC e afronta os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, isonomia, impessoalidade e julgamento objetivo, devendo-se reconhecer a nulidade desse ato que viola direito líquido e certo da impetrante.

Desta forma, o ato coator ora combatido é a Resolução n° RCA-010/2024 do Conselho de Administração da Itaipu Binacional, firmado pela autoridade coatora indicada como representante brasileiro no documento.

5. Da violação ao direito líquido e certo da impetrante

A impetrante possui o direito inafastável de participar de um certame licitatório que cumpra seu edital (CBC) e que respeite os princípios da isonomia, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório.

Ao tomar decisões ao arrepio do edital e de princípios que regem as licitações, a autoridade coatora subtraiu o direito líquido e certo da impetrante de participar de um certame hígido, isonômico e que fosse julgado de acordo com as regras do edital/CBC.

O julgamento das propostas técnicas descumpriu inequivocamente o edital de licitação, seja quanto à pontuação individual dos membros da CLNP como à inobservância

[14] Anexo 11 – Ato Coator (Resolução n° RCA-010/2024)

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

dos critérios da Planilha de Avaliação, e deveria ter sido anulado pelos responsáveis, o que não ocorreu por decisão do impetrado (ato coator).

Importa dizer que o interesse de agir da impetrante em anular o certame relaciona-se também com a oportunidade de participar de nova licitação que deverá advir, na qual a Itaipu terá a condição de corrigir as falhas insanáveis que praticou neste processo.

Posto isso, deve ser anulada a decisão que negou provimento ao recurso administrativo da *IMAM* e indevidamente homologou a Concorrência em favor da agência *Octopus Comunicação Ltda.,* e consequentemente anulada a própria Concorrência.

6. Da prova pré-constituída

Sabe-se que o mandado de segurança exige prova pré-constituída e inequívoca do direito líquido e certo alegado, em razão da impossibilidade de dilação probatória, cujos requisitos para a impetração se confundem com o mérito da causa.

Assim, a prova pré-constituída consiste no cotejo entre os dispositivos do CBC que exigiram análise e pontuação individualizada e observância dos critérios de pontuação constantes na Planilha de Avaliação; o documento de análise das propostas técnicas[15], o julgamento dos recursos (Relatório Final da CNLP) e a Resolução do Conselho de Administração (ato coator), todos documentos pertencentes ao processo licitatório e devidamente juntados à inicial deste *mandamus.*

7. Da Concessão da Medida Liminar

Nos termos do artigo 7˚, inciso III, da Lei n˚ 12.016/09:

> Art. 7˚ Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

[15] Anexo 06 – Análise e julgamento das propostas técnicas

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

> III – que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica.

Nota-se que a lei permite ao juiz determinar, ao receber o *mandamus* e diante da situação posta, a suspensão do ato tido como abusivo ou ilegal, desde que lhe pareça relevante o fundamento apresentado e, ainda, que da não-suspensão imediata do ato possa resultar a ineficácia da medida a ser, eventualmente, concedida ao final do processo.

Logo, são requisitos da concessão da medida liminar o **fundamento relevante do pedido** *(fumus boni iuris)* e o **risco da ineficácia da medida** *(periculum in mora)*. Uma vez presentes tais requisitos, a concessão da liminar torna-se ato vinculado.

Nesse sentido, leciona Hely Lopes Meirelles: *"a liminar não é uma liberalidade da Justiça; é medida acauteladora do direito do impetrante, que não pode ser negada quando ocorrem seus pressupostos como, também, não deve ser concedida quando ausentes os requisitos de sua admissibilidade."*[16].

O fundamento relevante (*fumus boni iuris*) está presente na medida em que foi **comprovado** pela impetrante que a decisão do impetrado é ilegal, pois afrontou regras expressas do CBC e princípios que regem as licitações, de modo que **violou direito líquido e certo** da impetrante, conforme detalhado anteriormente nesta peça.

Em síntese, a ilegalidade compreende o descumprimento dos princípios insculpidos na NGL e dos itens 2.7.3.1 e 2.7.3.2 do CBC, pela ausência de pontuação individual por parte dos membros da CLNP e inobservância dos critérios para atribuição dos pontos. Portanto, **são verossímeis e verificáveis de plano** as alegações da impetrante sobre o descumprimento de exigências editalícias.

[16] MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de Segurança. 24. Ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 74.

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

Quanto ao risco de ineficácia da medida *(periculum in mora)*, está configurado na **iminente contratação da empresa *Octopus* e consequente realização de serviços e despesas,** pois já ocorreu a adjudicação do objeto e homologação da Concorrência, nos termos do ato coator combatido.

Tal situação, se concretizada – o que não se espera –, resultará na contratação irregular de serviços junto a uma agência declarada vencedora em um processo licitatório que descumpriu seu próprio edital/CBC e princípios que regem as licitações.

Os fatos narrados – e devidamente comprovados nesta peça – demonstram a presença de todos os requisitos legais, de modo que a impetrante faz jus à concessão da medida liminar pleiteada, para o fim de suspender a Concorrência ou os efeitos do contrato dela decorrente, se já firmado, até decisão final.

8. Do Valor da Causa

Embora o valor da Concorrência Nacional importe em até R$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) anuais, é preciso dizer que a impetrante não visa – com o presente *mandamus* – ser declarada vencedora e contratar com a Itaipu Binacional.

Assim, não há benefício econômico buscado pela impetrante nesta ação, mas tão somente que a decisão do Conselho de Administração (ato coator) seja anulada, o que não lhe trará qualquer vantagem financeira.

Desta forma, não obstante a existência de precedentes na Justiça Estadual dando conta de que ações que versem sobre licitações devem apresentar como valor da causa o montante total da licitação ou da proposta, neste caso a regra não se aplica.

Diante do exposto, dá-se à causa o valor de R$ 1.000,00 (um mil reais) para fins meramente fiscais, considerando não existir proveito econômico a ser perseguido.

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

9. Dos Pedidos

Ante o exposto, requer:

a) A **concessão da medida liminar**, *inaudita altera pars*, para o fim de **suspender os efeitos do ato coator** e determinar ao impetrado a **suspensão da Concorrência Nacional 2182A-22 ou de eventual contrato** dela decorrente, no estado em que se encontrar;
b) Ao final e no mérito, o julgamento procedente do pedido, confirmando a liminar, para **anular o ato coator** (Resolução n° RCA-010/2024) que negou provimento ao recurso administrativo da impetrante e homologou a licitação, bem como determinar a **anulação da Concorrência Nacional 2182A-22 ou de eventual contrato** dela decorrente, em razão das ilegalidades praticadas no julgamento das propostas técnicas e da impossibilidade de se reavaliar as propostas após a identificação da autoria;
c) A notificação da autoridade coatora para prestar informações;
d) A ciência do órgão de representação judicial da Itaipu Binacional;
e) A citação da *Octopus Comunicação Ltda.* para ingressar no feito na qualidade de litisconsorte passivo necessário;
f) A condenação em custas;
g) A oitiva do Ministério Público Federal;
h) O deferimento da juntada de documentos.

Dá-se à causa o valor de R$ 1.000,00 (mil reais).

Termos em que pede deferimento.
De Curitiba/PR para Foz do Iguaçu/PR, em 6 de maio de 2024.

assinado eletronicamente

Alisson Ramos da Luz
Advogado OAB/PR 106440

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com

Relação de Anexos

00 – Procuração, documento pessoal (CNH) e Contrato Social da impetrante
01 – Atas das sessões públicas
02 – CBC – Caderno de Bases e Condições (edital) da Concorrência Nacional NF 2182A-22
03 – Recurso administrativo interposto pela IMAM
04 – Relatório Final da CLNP
05 – NGL – Norma Geral de Licitação
06 – Ata de julgamento das propostas técnicas
07 – Publicação/Manual da ABAP
08 – Acórdão n° 842/2023 – TCU Plenário
09 – Acórdão n° 2773/19 – TCE Pleno
10 – Sentença de Primeiro Grau – Processo 0005969-44.2021.8.16.0129
11 – Ato Coator (Resolução n° RCA-010/2024)
12 – Guias de custas
13 – Comprovante de pagamento

Rua Mateus Leme, 3945-303-3 | São Lourenço
CEP 82.200.000 | 45 9 9115 0404 | alisson_rl@hotmail.com