



**CONCORRÊNCIA nº 001/2013 – SECOM - Destinada à seleção e contratação de agências de publicidade e/ou propaganda, para a prestação de serviços de propaganda e publicidade, por lotes, para a administração direta e indireta.**

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **TELLUS PUBLICIDADE LTDA ME**, aos 21 dias de outubro de 2013, face a decisão proferida na Concorrência Pública em epígrafe que deixou de receber o envelope relativo ao LOTE 1 do certame.

### **I – DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL**

Em análise da ata da reunião para recebimento dos envelopes n.º 1, n.º 2, n.º 3 e n.º 4, conferência do envelope n.º 1 e abertura do envelope n.º 3, exarada no dia 15 de outubro de 2013, extrai-se que não foi aberto prazo de recurso, tendo em vista que ainda não ocorreu o julgamento de propostas técnicas, sendo este passível de interposição de recursos conforme previsto no art. 11 § 4.º inciso VIII da Lei 12.232/2010.

Contudo, considerando que na sessão do dia 15 de outubro de 2013, ocorreu um procedimento de caráter decisório, ou seja, a decisão da Comissão Especial de Licitação que não aceitou o recebimento do envelope n.º 1 (via não identificada) para o LOTE 1 da empresa recorrente, em conformidade com o estabelecido no subitem 3.1.2.2 e 9.4 c” do edital, a Comissão Especial de Licitação decide **RECEBER** o presente recurso e analisar o mérito, a fim de garantir o princípio constitucional do contraditório e ampla defesa.

Além disso, o recurso administrativo em tela merece ser analisado com amparo no art. 5.º, inciso XXXIV, alínea “a” da Constituição Federal que garante o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos.



### II – SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DO RECORRENTE

A recorrente Tellus Publicidade Ltda ME expõe que participou da Concorrência em epígrafe ocorrida em 15 de outubro de 2013, e que após o credenciamento foram apresentados os envelopes n.º 1, relativo a cada lote com a proposta técnica.

Discorre que a Comissão Licitante deixou de receber o envelope n.º 1 do LOTE 1 da recorrente, sob o seguinte argumento: “*Tellus Publicidade Ltda para o lote 1 (um pequeno risco de caneta)*”.

A recorrente entende que tal medida foi inadequada, alegando qual tal procedimento afronta ao princípio da razoabilidade, uma vez que utiliza parâmetro diverso ao previsto no edital para a desclassificação da requerente.

E ao final requer que seja provido o recurso e o envelope n.º 1 do LOTE 1 recebido, classificando a recorrente para as demais fases do processo no lote 1.

É o relatório.

### III - DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 23 de agosto de 2013 foi deflagrado processo licitatório, sob a modalidade Concorrência, destinado à seleção e contratação de agências de publicidade e/ou propaganda, para a prestação de serviços de propaganda e publicidade, por lotes, para a administração direta e indireta do Município de Joinville

O recebimento dos invólucros n.º 1, n.º 2, n.º 3 e n.º 4, conferência do envelope n.º 1 (via não identificada) e abertura do invólucro n.º 3 ocorreu em sessão pública no dia 15 de outubro de 2013.

Ao final da sessão ocorrida no dia 15 de outubro de 2013 ficou estabelecido, conforme consta em ata, que os envelopes com as vias não identificadas dos planos de comunicação publicitária (envelope n.º 1) e envelopes com a capacidade de atendimento, repertório e os relatos de soluções de problema



de comunicação (envelope n.º 3) serão encaminhados à Subcomissão Técnica para análise e julgamento.

É o status do processo até o momento.

#### IV – MÉRITO

Alega a empresa recorrente que a decisão da Comissão Especial de Licitação que não aceitou seu envelope n.º 1 (via não identificada) foi inadequada, entretanto, tal alegação não merece prosperar senão vejamos:

Em certames licitatórios todo o regramento está previamente estabelecido no edital, desse modo, merece atenção o disposto nos itens 3.1.2.2 e 9.4 “c” do edital:

3.1.2.2. O **Envelope nº 1**, Proposta Técnica: Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada (Raciocínio Básico, Estratégia de Comunicação Publicitária, Idéia Criativa e Estratégia de Mídia e Não Mídia), não poderá ter nenhuma identificação na parte externa, para preservar – até a abertura do **Envelope nº 2** – o sigilo quanto à autoria do Plano de Comunicação Publicitária;

[...]

9.4. A primeira sessão pública será realizada no local, dia e hora previstos no preâmbulo deste Edital e terá basicamente a seguinte pauta

[...]

c) conferir se os **Envelopes nº 1** apresentam em sua parte externa alguma menção que identifique o proponente, ocorrência que impedirá a Comissão de receber todos os seus Envelopes

A Lei 12.232/2010 que dispõe sobre normas gerais para licitação e contratação pela Administração Pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, institui a regra da entrega do envelope não identificado, a fim de preservar o sigilo na oportunidade da análise das propostas técnicas pela subcomissão técnica, isso pode ser extraído do § 2.º do art. 11 da referida lei que assim dispõe:



§ 2.º Os invólucros padronizados com a via não identificada do plano de comunicação publicitária só serão recebidos pela comissão permanente ou especial se não apresentarem marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento capaz de identificar a licitante.

Cumprе mencionar, que conforme registrado na ata do dia 15 de outubro de 2013, a empresa Tellus Publicidade Ltda apresentou o envelope do lote 1 com um pequeno risco de caneta no verso, tal ocorrido fez com que a Comissão Especial de Licitação identificasse o invólucro entregue pela empresa, sendo assim, não restou outra alternativa senão não aceitar o envelope em conformidade com os citados dispositivos.

Cabe elucidar que os envelopes padrões fornecidos pela Secretaria de Comunicação a fim de acondicionar a proposta técnica (não identificada) das proponentes é de cor branca, sem nenhuma impressão no verso, assim sendo, o risco de caneta apostado no verso do envelope da recorrente de fato o diferencia dos envelopes dos demais concorrentes.

Outro ponto que merece atenção é que a decisão da comissão em nenhuma hipótese pode ser considerada rigorosa ou formalista nesse caso, tendo em vista que a legislação específica para licitações de serviços de publicidade (Lei 12.232/2010) tomou o cuidado de preservar o sigilo das propostas técnicas, não podendo nem mesmo a Comissão Especial de Licitação ter a prerrogativa de identificar a(s) proposta(s) e suas respectivas empresas.

Nesse sentido, por óbvio o risco de caneta apostado no envelope da recorrente fez com que a Comissão Especial de Licitação identificasse que aquele envelope com risco de caneta era da empresa Tellus Publicidade Ltda.

Isso posto, a alegação da recorrente de que a decisão da comissão foi inadequada, que afronta ao princípio da razoabilidade e que ainda não tem previsão no edital, não pode ser acolhida, tendo em vista que a regra do edital é clara quando trata da via não identificada da proposta técnica, em consonância com a própria legislação que permite que a comissão de licitação não receba os envelopes que não apresentem marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento capaz de identificar a licitante (art. 11 § 2.º da Lei 12.232/2010).



Não é demais ressaltar que em certames licitatórios deve ser observado inequivocamente o princípio da vinculação do instrumento convocatório.

Sobre o tema, vejamos o que ensina Hely Lopes Meirelles:

A vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Em outras palavras, estabelecidas as regras do certame, tornam-se obrigatórias para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes, inclusive para o órgão ou entidade licitadora.

Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital o modo e forma de participação dos licitantes, bem como as condições para a elaboração das ofertas, e, no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento ou no contrato, se afastasse do estabelecido e admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. p. 51. 15 ed. Malheiros. São Paulo. 2010)

A observância das regras editalícias é uma decorrência direta da imposição do princípio da competitividade, justamente porque, se for admitida a possibilidade de flexibilização das regras editalícias, viola-se a igualdade de condições que representa o elemento essencial estruturante da própria noção de licitação pública.

Este tem sido o pronunciamento de todos os tribunais nacionais, o próprio Tribunal de Santa Catarina assim se manifestou:

A licitação, procedimento anterior ao contrato administrativo, tem como princípio basilar a vinculação ao instrumento convocatório, que é lei interna do próprio certame e, por isso, deve ser cumprido em sua totalidade, é através dele que ficam estabelecidas as regras para o posterior cumprimento do contrato, faltante um item exigido pelo edital, inabilita-se o proponente. (...) o princípio da isonomia deve ser interpretado de forma sistêmica ao princípio da vinculação do edital, pois este estabelece as regras do certame e aquele garante, dentro da própria licitação, a justa competição entre os concorrentes, a isonomia não deve ser tratada única e exclusivamente como direito dos licitantes, mas também como um conjunto de deveres e limitações impostas pelo próprio edital. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina, MS n.º 98.008136-0, Rel. Des. Volnei Carlin, j. 14.08.02)



A questão é igualmente pacificada no Superior Tribunal de Justiça que ressalta a importância do princípio da vinculação ao edital:

RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. LEILÃO. EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EDITAL FAZ LEI ENTRE AS PARTES. – O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório se traduz na regra de que o edital faz lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que vinculam as partes.” (Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n.º 354977/SC. Rel. Min. Humberto Gomes de Barros. 18.11.03)

A recorrente pretende fazer acreditar em suas alegações que o risco de caneta apostado no seu envelope não vislumbra o descumprimento do edital, visto que alega não caracterizar “identificação”.

Nota-se que a lei expressamente trata a identificação como marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento capaz de identificar a licitante. Nessa linha, é evidente que o risco de caneta tornou-se uma marca ou sinal que identificou a recorrente diante dos demais concorrentes que apresentaram seus envelopes totalmente branco.

Agora, diante da não aceitação do seu envelope a recorrente pretende minimizar os efeitos causados pelo pequeno risco de caneta, alegando que a rasura é singela.

Todavia, a questão envolvida não sopesa o tamanho do risco de caneta, mas sim os seus efeitos, estes são indiscutivelmente de grande monta, capaz de prejudicar a essência do procedimento licitatório, ou seja, o **sigilo das propostas**.

Alega ainda a recorrente que a atitude da Comissão Especial de Licitação de não receber o envelope n.º 1 do Lote 1 da recorrente, não encontra qualquer fundamento, posto que o pequeno risco de caneta não se caracteriza como identificação a fim de justificar a sua desclassificação.

Ora, diante de todos os motivos já elencados não pode ser considerado que a decisão da Comissão de Licitação não está fundamentada, conforme alega a recorrente, uma vez que o legislador visou garantir que os envelopes n.º 1 não



fossem identificados de nenhum modo, ademais, tal normativa foi também disciplinada no próprio instrumento convocatório, sendo assim, tal alegação da recorrente é vista como uma atitude desesperada a fim de reverter a decisão da Comissão.

Importa ainda deixar claro, que não há condições para a Comissão Especial de Licitação socorrer a recorrente, haja vista que, inquestionavelmente a marca constante no envelope identificou a empresa perante a Comissão.

Além disso, cabe ressaltar que extrai-se da ata da reunião do dia 15 de outubro de 2013 que ao final da sessão a Comissão Especial de Licitação “*manuseou os envelopes n.º 1 (via não identificada) a fim de embarhá-los, na presença dos participantes para que não haja nenhum prejuízo ao sigilo da proposta*”.

Logo, caso o envelope da recorrente tivesse sido aceito, este seria facilmente identificado entre os demais, mesmo depois de embaralhados, possibilitando o reconhecimento da autoria da proposta técnica, comprometendo a lisura de todo o procedimento.

Outro ponto que merece ser registrado, é que a recorrente juntou à sua peça recursal o envelope em questão, embalado num saco plástico transparente. E, em análise do envelope observa-se que o risco de caneta contido no momento da entrega dos envelopes, agora, transformou-se em uma mancha (rasura), provavelmente após tentativas de apagar o citado risco de caneta.

Cumprindo ainda mencionar que a decisão da Comissão Especial de Licitação visou resguardar o sigilo da proposta, de modo a atender os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da igualdade entre os proponentes, sem prejuízo na busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

## V – DA CONCLUSÃO



Dessa forma, diante de todos os motivos expostos acima, resta **NEGAR** **PROVIMENTO** o recurso impetrado pela empresa **TELLUS PUBLICIDADE LTDA ME** .

**Daniela Civinski Nobre**  
**Presidente**

**Makelly Diani Ussinger**  
**Membro**

**Tania Mara Lozeyko**  
**Membro**

De acordo,

**ACOLHO A DECISÃO** da Comissão de Licitação de **NEGAR** **PROVIMENTO** o recurso impetrado pela empresa **TELLUS PUBLICIDADE LTDA ME**, com base em todos os motivos expostos acima.

Joinville, 30 de outubro de 2013.

**Marco Aurélio Braga Rodrigues**  
**Secretário de Comunicação**