



## DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

**MODALIDADE:** CONCORRENCIA PRESENCIAL Nº 001/2024/CPP/ALE/RO - UASG 926919

**INTERESSADO:** ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

**PROCESSO:** 100.292.000020/2023-91

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE, POR INTERMÉDIO DE AGÊNCIA DE PROPAGANDA, a pedido da **SECOM/DPUBLICIDADE**, para atender às necessidades da **Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE**, conforme descrição detalhada no Termo de Referência-TR - Anexo I do Edital.

### 1. QUANTO À TEMPESTIVIDADE

Preliminarmente, ressalte-se que o item 10.2 do edital estipula prazo para recurso quando assim estabelece: 10.2. As razões do recurso deverão ser apresentadas em momento único, em campo próprio no sistema, **no prazo de três dias úteis**, contados a partir da data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 8º, da ata de julgamento, ficando as demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos (conforme [art. 164º, Lei Federal nº 14.133/2021](#)). Entre os dias 06 e 11 de novembro, as recorrentes e a recorrida apresentaram suas razões de recurso no prazo legal, sendo, portanto, tempestivos.

### 2. DA ACEITABILIDADE DO RECURSO

2.1. O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada, da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe o art. 165 da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- b) julgamento das propostas;
- c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
- d) anulação ou revogação da licitação;
- e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insusceptível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

2.2. Assim, as peças recursais e as contrarrazões apresentadas cumprem os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, pelo que se passa à análise de suas alegações.



### 3. SÍNTESI DAS ALEGAÇÕES – RECURSOS ADMINISTRATIVOS

1. **AGÊNCIA NACIONAL DE PROPAGANDA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 61.704.482/0005-89, com sede na Rua Rafael Vaz Silva, 2534, Liberdade, CEP 76803-890, Porto Velho/RO, representada neste ato por seu sócio administrador, Paulo de Tarso Lobão Morais, devidamente qualificado nos autos, vem, à presença de Vossa Senhoria, tempestivamente, por intermédio de seu representante legal, apresentar RECURSO ADMINISTRATIVO, de acordo com os fatos e fundamentos apresentados a seguir.

#### I. CONTEXTUALIZAÇÃO

1. Cuida-se de recurso administrativo contra atos e fatos ocorridos na licitação Concorrência Presencial de nº 001/2024/CPP/ALE/RO, adotando-se como critério de julgamento a melhor técnica, promovida pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, que visa a contratação de agência de propaganda para prestação de serviços de publicidade, na forma da Lei nº 12.232/2010, com aplicação complementar da Lei nº 14.133/2021.

2. Após apresentação de impugnações e pedidos de esclarecimento ao edital do referido certame, houve republicação do edital em 03 de dezembro de 2024, remarcando a data da 1ª sessão da licitação para o dia 20 de dezembro de 2024 (arquivo nº 31 do site da licitação). No aviso de abertura (arquivo nº 32 do site da licitação), constatou-se o seguinte aviso:

Em face do exposto, está disponível aos interessados o NOVO INVÓLUCRO 1, a sessão de abertura que estava suspensa desde 28/11/2024, dar-se-á no dia 20 de dezembro de 2024, às 09h00min, no mesmo local.

3. Na mencionada data, em 20/12/2024, ocorreu a 1ª sessão e, ao se encaminharem para a entrega dos documentos à Comissão de Contratação, a Recorrente (Nacional) e a agência PWS tiverem seus respectivos credenciamentos negados pelo Presidente da Comissão, sob o argumento de que os envelopes utilizados para armazenar o Invólucro nº 1 (propostas técnicas anônimas) eram antigos, não tendo sido substituídos pelo envelope indicado no aviso de abertura publicado em 03/12/2024 (arquivo nº 41 do site da licitação).

4. Assim, apenas as agências PEN6 LTDA. e Z3 Publicidade e Propaganda LTDA. puderam entregar as suas propostas técnicas. Acontece que esta última entregou envelope com a alça danificada, o que permitiu a identificação das duas participantes, que não mais terão as suas propostas avaliadas de forma imparcial e anônima.

5. Sem o credenciamento, as licitantes Nacional e PWS não puderam entregar suas propostas técnicas e apresentaram intenção de recorrer no prazo editalício. É o que passa a fazer a primeira destas, entendendo que as seguintes ilegalidades foram cometidas durante a 1ª sessão da licitação: (i) a republicação do edital por meio do aviso de abertura publicado em 03/12/2024 não respeitou o prazo mínimo previsto no artigo 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021, efetivamente prejudicando as concorrentes Nacional e PWS, que não tiveram tempo hábil para readequar seus envelopes; (ii) a Comissão acabou por induzir as licitantes em erro ao não apresentar mensagem suficientemente explícita sobre a necessidade de substituição dos envelopes entregues anteriormente, nem de que os novos envelopes fossem diferentes dos antigos; (iii) a ordem de modificação dos envelopes configurou, no caso concreto, ato abusivo, pois as modificações realizadas no edital para o Invólucro nº 1 foram meramente formais (mera renumeração dos subitens e modificação do termo “Comissão Permanente de Licitação” para “Comissão Especial de Licitação”) e não justificam a necessidade de troca de envelopes; (iv) a confusão gerada fez com que apenas uma concorrente (PEN6) estivesse apta a prosseguir no certame, pois a única outra candidata (Z3) que mudou o envelope o apresentou com danificações que a identificaram, prejudicando o princípio da ampla competitividade; e (v) a sessão pública não foi devidamente transmitida ao vivo no canal do YouTube da ALE/RO, como exigido pelo item 8.9 do edital.

6. Em decorrência das irregularidades mencionadas, pelos fundamentos jurídicos a seguir, será requerida a nulidade absoluta do certame, dada a impossibilidade de retroceder a licitação ao momento anterior à entrega das propostas técnicas (no momento atual, todas estão identificadas, e a apresentação dos demais invólucros não recebidos pela Comissão não sanaria o vício).

#### II. NULIDADE DO CERTAME POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. PUBLICAÇÃO DE ESCLARECIMENTO QUE ALTEROU REGRA DE FUNDAMENTAL IMPORTÂNCIA CONTIDA NO EDITAL. NECESSIDADE DE OBEDIÊNCIA AO PRAZO DE REPUBLICAÇÃO CONTIDO NO ARTIGO 55, INCISO IV E §1º, DA LEI Nº 14.133/2021.

7. Conforme adiantado, a Comissão de Contratação, por meio do aviso de publicação divulgado em 03/12/2024 (arquivo nº 32 do site da licitação), indicou a necessidade de substituição dos envelopes para armazenamento das propostas técnicas não identificadas (Invólucro nº 1) de todas as concorrentes, que deveriam se dirigir pessoalmente ao local para retirar o envelope.

8. Tal alteração configura mudança de essencial importância para o regular andamento do certame, pois modificou regra relativa à forma de apresentação do Invólucro nº 1 pelas concorrentes. Tanto foi que, apresentando em envelope diverso, foram eliminadas as concorrentes Nacional e PWS.

9. Em razão de tal importância, a alteração merecia ser tratada com a devida seriedade e transparência, garantindo-se a todas as licitantes o prazo hábil para que as licitantes tomassem ciência da modificação e pudessem se organizar para adequar suas

**Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO**

propostas, ainda mais quando se trata de ato que deve ser realizado presencialmente, devendo as concorrentes se dirigirem fisicamente ao estabelecimento da Administração. Ensina Marçal Justen Filho que:

“O prazo mínimo destina-se a assegurar um espaço de tempo suficiente para o eventual interessado levantar as informações necessárias, adotar providências pertinentes à elaboração da sua proposta e obter os documentos exigidos para participar do certame.”1.

10. Antevendo situações exatamente como esta, a Lei nº 14.133/2021 (que rege de forma complementar esta licitação, conforme indicado no edital), previu a necessidade de observância dos prazos indicados em seu artigo 55, §1º, para os casos de republicação dos editais. Adotando o presente certame o critério de julgamento “melhor técnica”, o prazo é regido pelo inciso IV do mencionado artigo:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de: (...) IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

11. Assim, tendo havido republicação do edital em 03/12/2024, com modificação essencial na forma de apresentação das propostas técnicas não identificadas (Invólucro nº 1), deveria a Comissão de Contratação ter aguardado o prazo de 35 (trinta e cinco) dias úteis para designar nova data para a 1ª sessão da licitação. Ao invés disso, desrespeitando o prazo, marcou a sessão para apenas 17 (dezessete) dias corridos da republicação, em 20/12/2024.

12. A não observância do prazo causou efetivos prejuízos às concorrentes, tendo 2 (duas) delas (Nacional e PWS) sido imediatamente eliminadas do certame durante a 1ª sessão, bem como tendo 1 (uma) delas (Z3) apresentado envelope danificado, revelando a sua autoria. No final, apenas uma licitante (PEN6) “concorrerá” nas demais fases, em prejuízo à ampla competitividade.

13. Deste modo, não pode a Administração invocar a parte final do §1º do artigo 55 da Lei nº 14.133/2021, para defender que a modificação não comprometeu a formulação das propostas. Tanto comprometeu que 75% das licitantes foram (ou inevitavelmente serão) eliminadas.

14. Destaca-se, ainda, que se está diante de regra legal expressa e objetiva: deve-se observar o prazo de 35 dias úteis nas hipóteses de republicação de edital que comprometa a formulação das propostas. Não existe discricionariedade para que o agente público aplique, ou não, a Lei. Cabia à Comissão apenas aguardar o prazo, e não reduzi-lo, como o fez, por falta de previsão legal.

15. Por tal razão, revela-se irrelevante a opinião da Comissão que, utilizando-se de juízos de conveniência ou oportunidade, advogue pela eventual desproporcionalidade na extensão do prazo. O Legislador federal, autoridade que detém essa competência (artigo 22, inciso XXVII, da CRFB/88), já fez esta ponderação por ela. E, ainda que tentasse se justificar desta forma, estaria igualmente equivocada, pois a redução ilegal do prazo de 35 dias úteis para 17 dias corridos efetivamente prejudicou não só 3 das 4 licitantes, como anulou toda a competitividade que poderia existir no certame.

16. Nesse sentido leciona o doutrinador Marçal Justen Filho:

“A Administração tem autonomia para alterar as condições inseridas no instrumento convocatório. Porém, a alteração não pode frustrar a garantia do prazo mínimo prevista nos incisos do caput do art. 55. Se a Administração introduzir alterações após publicado o aviso, deverá renovar a publicação, com reinício do curso dos prazos previstos. Se assim não fosse, haveria redução do prazo mínimo”.

17. Em sede judicial, os Desembargadores do TJRO vêm decidindo pela plena aplicação do prazo mínimo previsto no artigo 55 da Lei nº 14.133/2021 (que, na Lei nº 8.666/1993, também estava previsto em seu artigo 21, §4º), ordenando que a Administração o cumpra sempre que vislumbrar necessária a republicação do edital:

Agravo de instrumento EM MANDADO DE SEGURANÇA. Licitação. Supressão de item do edital ATRAVÉS DE DECISÃO JUDICIAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. Reabertura do prazo. Exigência legal, art. 24, § 4º da lei de licitações. VIOLAÇÃO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. Recurso provido. Ao determinar-se a correção de regra ilegal contida em edital de licitação, via decisão judicial em mandado de segurança, impõe-se à Administração Pública a republicação deste, nos termos do art. 24, § 4º, da Lei n. 8.666/93, para fins de dar conhecimento a todos os interessados da alteração operada. Não o fazendo, e dando continuidade ao procedimento licitatório, a Administração Pública está a violar o devido processo legal e princípio da legalidade, sobre o qual não pode se sobrepor o princípio da razoabilidade.

18. Diversos outros tribunais decidem no mesmo sentido:

AGRADO DE INSTRUMENTO.LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. ALEGAÇÃO DE VÍCIOS NO EDITAL. INEXISTÊNCIA DE PROBABILIDADE DO DIREITO E DE PERIGO DE DANO. IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE LIMINAR. OCORRÊNCIA DE REPUBLICAÇÃO DO EDITAL COM ALTERAÇÕES. REFLEXO NAS PROPOSTAS. ART. 21, § 4º, DA LEI Nº 8.666/93. NECESSIDADE DE REABERTURA DO PRAZO INICIALMENTE ESTABELECIDO. DESIGNAÇÃO DE NOVA DATA PARA SESSÃO PÚBLICA. POSSIBILIDADE. I - Em observância ao disposto no art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93, a republicação do edital de certame licitatório em



decorrência de alterações promovidas em face das impugnações de licitantes que geraram reflexo nas propostas dos participantes exige a reabertura do prazo inicialmente estabelecido, com divulgação pela mesma forma que se deu o texto original; II – Constatada violação ao disposto no art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93, deve ser concedida a liminar em mandado de segurança para a reabertura de prazo para elaboração das propostas e designação de nova data para sessão pública; Recurso conhecido e parcialmente provido.

**REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL N. 02/2022 DO MUNICÍPIO DE VIDEIRA. RETIFICAÇÃO DO EDITAL SEM A REPUBLICAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. ORDEM CONCEDIDA. MODIFICAÇÕES REALIZADAS NO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL APTAS A ALTERAR A FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS. ALTERAÇÕES DAS EXIGÊNCIAS RELATIVAS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DO CORPO CLÍNICO QUE DEMANDA A REPUBLICAÇÃO DO EDITAL E REABERTURA DE PRAZO. EXEGESE DO ART. 21, § 4º, DA LEI N. 8.666/1993. ADEMAIS, EXIGÊNCIA DE POSSUIR INSCRIÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DE SANTA CATARINA COMO REQUISITO DE HABILITAÇÃO QUE PROMOVE INDEVIDA LIMITAÇÃO DA CONCORRÊNCIA. MANUTENÇÃO DA ORDEM CONCEDIDA. REMESSA NECESSÁRIA DESPROVIDA.5**

19. A redução do prazo indicado no §1º do artigo 55, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, portanto, violou o princípio da legalidade e causou danos concretos ao certame, visto que a Comissão se utilizou de poder discricionário que não detinha para, ignorando a lei, garantir apenas 17 (dezessete) dias corridos para que as licitantes tomassem ciência das alterações no edital e se dirigissem presencialmente à sede da ALE/RO para substituir seus envelopes.

20. Como não é mais possível reverter os efeitos da ilegalidade, outra opção não resta que não a anulação integral da Concorrência Presencial nº 001/2024/CPP/ALE/RO, na forma do artigo 71, inciso III, da Lei nº 14.133/2021. É insanável o vício relatado, visto que todas as autorias das propostas anônimas já foram reveladas, e eventual recebimento das propostas antes não entregues (Nacional e PWS) não solucionará o problema (a Subcomissão Técnica ainda conhecerá o titular de cada envelope).

### **III. NULIDADE DO CERTAME. EXIGÊNCIA DE SUBSTITUIÇÃO DE ENVELOPES QUE NÃO FOI SUFICIENTEMENTE EXPLÍCITA. AUSÊNCIA DE ORDEM EXPRESSA DE TROCA DE ENVELOPES. INDUÇÃO DAS LICITANTES EM ERRO PELA COMISSÃO.**

21. Também há de se impugnar a falta de objetividade do aviso de abertura publicado em 03/12/2024 (arquivo nº 32 do site da licitação), que não foi suficientemente explícito no que se refere à necessidade de substituição dos envelopes anteriormente coletados por cada concorrente.

22. Da leitura da mensagem, extrai-se unicamente que foram disponibilizados “aos interessados, novos Invólucros nº 1”. Em nenhum momento há menção expressa de que os envelopes anteriores deveriam ser descartados ou invalidados, ou que os novos envelopes eram diferentes dos anteriores a ponto de que as licitantes deveriam novamente se encaminhar à sede da ALE/RO para obter os novos documentos.

23. Isso fica ainda mais evidente quando se nota que a mensagem foi direcionada apenas “aos interessados”, sem nenhuma indicação generalizante de que TODAS as licitantes deveriam providenciar os novos envelopes, sob pena de eliminação sumária caso a diligência não fosse realizada.

24. Além do mais, a necessidade de substituição não foi informada diretamente no edital, no subitem 3.1.1.1.5, mas apenas em aviso de publicação apartado, o que dificultou a ciência desta Recorrente, que realiza a comparação dos dois arquivos em PDF para verificar as mudanças relevantes em casos de republicação de editais.

25. Por conta disso, duas das candidatas foram induzidas em erro pela Comissão que, ao apresentar mensagem dúbia e sem expressa menção à imprescindibilidade da troca dos envelopes, permitiu que as licitantes interpretassem que a substituição dos invólucros não era uma obrigatoriedade, ainda mais quando não houve nenhuma informação no sentido de que os envelopes tiveram suas versões modificadas.

26. Em processo decidido pelo Acórdão nº 1624/2024, o Tribunal de Contas da União, julgando licitação de publicidade regida pela Lei nº 12.232/2010, afirmou que a indução em erro pelo Presidente da Comissão é ato passível de macular o certame, a ponto de configurar vício insanável que pode levar à anulação da licitação:

c) dar ciência ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Rio de Janeiro, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas na Concorrência 1/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes: (...)

c.2) indução, mediante ato da presidente da Comissão Permanente de Licitação, à licitante GR3 a identificar-se como autora de proposta supostamente desconforme com os termos formais previstos no edital, em momento de condição apócrifa de todas as propostas, em prejuízo direto a essa licitante (por ter se identificado) e prejuízo possivelmente total e insolúvel ao certame (caso houvesse recurso da

**Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO**

licitante identificada provido), contrariando os princípios da razoabilidade, da isonomia, da segurança jurídica e da economicidade.

27. Como não é mais possível reverter os efeitos da ilegalidade, outra opção não resta que não a anulação integral da Concorrência Presencial nº 001/2024/CPP/ALE/RO, na forma do artigo 71, inciso III, da Lei nº 14.133/2021. É insanável o vício relatado, visto que todas as autorias das propostas anônimas já foram reveladas, e eventual recebimento das propostas antes não entregues (Nacional e PWS), com ou sem o novo envelope, não solucionará o problema (a Subcomissão Técnica ainda conhecerá o titular de cada envelope, pois as propostas recebidas já foram encaminhadas para a Subcomissão Técnica).

**IV. NULIDADE DO CERTAME. MODIFICAÇÕES MERAMENTE FORMAIS NO EDITAL QUE NÃO JUSTIFICAM A NECESSIDADE DE MUDANÇA DOS ENVELOPES. ATO QUE EFETIVAMENTE PREJUDICOU DUAS CONCORRENTES.**

28. Outro ponto que deve ser enfrentado ronda o fato de que a Comissão de Licitação ordenou a modificação dos envelopes para armazenamento do Invólucro nº 1 de forma injustificada, sem fundamentar as razões que levaram à alteração da forma de apresentação das propostas. Afinal, para realização de tão abrupta mudança, deveria haver algum tipo de vício nos envelopes anteriores.

29. No entanto, não havia vício nos envelopes anteriores que pudessem comprometer o andamento do certame. A razão da modificação, como pôde a Recorrente averiguar da comparação das duas versões do edital (original e republicado), foi meramente formal para correção da numeração de subcláusulas e para alteração do nome “Comissão Permanente de Licitação” para “Comissão Especial de Licitação”.

30. Isso porque, no edital original, o subitem 3.1.1.1.3.2 era seguido diretamente pelo subitem 3.1.1.1.3.5. Ao realizar a republicação, a Comissão unicamente ajeitou o vício formal e renumerou as cláusulas, removendo os subitens 3.1.1.1.3.8 e 3.1.1.1.3.9. Como se observa, tratou-se de mera correção da numeração que não altera a forma de apresentação dos envelopes, sendo injustificada a substituição pretendida pela Administração.

31. A outra alteração foi igualmente de caráter meramente formal, corrigindo-se os termos “Comissão Permanente de Licitação” por “Comissão Especial de Licitação” no subitem 3.1.1.1.5 do edital, o que também não justifica a necessidade de substituição dos envelopes que já haviam sido recolhidos pelas licitantes.

32. Observa-se que nenhuma das correções modifica o conteúdo das propostas técnicas ou o modo de apresentação formal do envelope, sendo a sua substituição por outro uma mera formalidade ordenada pela Comissão sem a devida justificativa plausível para o ato.

33. Assim, a troca de envelopes e a consequente não aceitação dos antigos configurou ato injustificado por parte da Administração, que criou formalidade desnecessariamente onerosa, acarretando na eliminação de 3 (três) licitantes, duas que apresentarem as propostas nos envelopes antigos (Nacional e PWS) e uma que teve problemas com danificação de seu envelope (Z3).

34. O ilícito fica ainda mais evidente quando diante do fato de que, antes do início da sessão, as licitantes solicitaram os novos envelopes para fazer a substituição, mas tiverem seus pedidos negados pela Comissão, apesar de existirem os referidos envelopes no local. Nota-se que a diligência era totalmente lícita e, inclusive, prevista no item 8.3.1 do edital:

8.3.1. A CEL e a Subcomissão Técnica, conforme o caso, poderão sanear omissões formais nas Propostas e nos Documentos de Habilitação apresentados pelas licitantes, desde que não comprometam a lisura e o caráter competitivo desta concorrência e possam ser solvidas no prazo a ser fixado pela Comissão de Contratação.

35. O movimento é comum em licitações para contratação de serviços publicitários e já foi até mesmo adotado como diligência expressa em outros certames, como, por exemplo, se pode extrair do item 8.4.1.6 do edital da Concorrência Presencial nº 01/2024 da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba7:

8.4.1.6. Caso o Invólucro nº 1 esteja sujo ou accidentado, em razão de caso fortuito ou força maior, a Comissão Especial de Licitação poderá sugerir ao licitante que o substitua na própria Sessão, em local reservado, por outro invólucro, fornecido pela Comissão no local.

36. Como não é mais possível reverter os efeitos da ilegalidade, outra opção não resta que não a anulação integral da Concorrência Presencial nº 001/2024/CPP/ALE/RO, na forma do artigo 71, inciso III, da Lei nº 14.133/2021. É insanável o vício relatado, visto que todas as autorias das propostas anônimas já foram reveladas, e eventual recebimento das propostas antes não entregues (Nacional e PWS), com ou sem o novo envelope, não solucionará o problema (a Subcomissão Técnica ainda conhecerá o titular de cada envelope, pois as propostas recebidas já foram encaminhadas para a Subcomissão Técnica).

**V. NULIDADE DO CERTAME. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. RECEBIMENTO DE PROPOSTA DANIFICADA QUE IDENTIFICOU A LICITANTE, MANTENDO-SE APENAS UMA LICITANTE CONCORRENDO NO CERTAME.**

37. Também há de se impugnar que a concorrente Z3 Publicidade, apesar de ter apresentado sua proposta técnica apócrifa em envelope atualizado, entregou o invólucro com danificações na alça da pasta, fato que possibilitará identificar a autoria das duas propostas recebidas pela Administração.

38. Como apenas duas concorrentes tiveram suas propostas aceitas pela ALE/RO, e uma delas contém elemento que a diversifica da outra, então é óbvio que a Subcomissão Técnica não conseguirá julgar as duas propostas técnicas de forma anonimizada, pois saberá que o envelope íntegro é da PEN6 e o envelope danificado é da Z3.

39. Veja-se registros fotográficos elaborados pela Nacional durante a sessão, que comprovam que um dos envelopes estava com a alça quebrada, possibilitando a identificação de sua autoria:



40. E o edital, em seu item 3.1.1.1.4, previu expressamente que não seriam recebidas pela Comissão as propostas técnicas que tenham sido danificadas no manuseio ou transporte. Confira-se:

3.1.1.1.4 - Não será recebido o Envelope nº 1 que tenha sido danificado no manuseio/transporte ou deformado pelas peças e demais documentos nele acondicionados, sendo a interessada impedida de participar do certame, com a decorrente recusa de recebimento dos outros envelopes.

41. De toda forma, este é apenas mais um dos eventos que demonstram que 3 das 4 licitantes foram prejudicadas com a mudança abrupta e injustificada da forma de apresentação dos Invólucros nº 1, promovida pela Comissão de Contratação. Das 4 licitantes, duas não tomaram ciência da substituição do envelope em tempo hábil e uma, apesar de conseguir substituí-lo, teve problemas com seu manuseio e entregou a pasta quebrada.

42. E a única que sobrou é a atual prestadora de serviços de publicidade em favor da ALE/RO, na forma do Contrato nº 012/2019, celebrado com a agência Empresa PNA Publicidade LTDA. (atual PEN6 LTDA. – CNPJ: 04.746.016/0001-07).

43. Todo o exposto evidencia que mudança feita pela Comissão apenas prejudicou o andamento do processo licitatório e acabou por afastar toda a competitividade do certame, haja vista que agora apenas uma agência terá a sua proposta avaliada e, logicamente, será a vencedora, sem ter que demonstrar, diante das demais competidoras, que é a empresa mais tecnicamente preparada para executar o contrato.

44. Ressalta-se que, com essa atitude, a Comissão está conferindo mais peso às formalidades do certame do que ao princípio da competitividade, expressamente previsto no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021. Nas palavras de Marçal Justen Filho:

“A competitividade significa a adoção de regras editárias (abrangendo inclusive a modelagem contratual) que assegurem a mais ampla participação de possíveis interessados e fomentem a disputa mais intensa possível.”

45. A licitação, que antes tinha tudo para promover uma competição ampla e justa entre 4 concorrentes, tornou-se um certame unilateral, apenas porque foi solicitada a substituição de um envelope que não possuía qualquer vício aparente, em prazo inferior ao legal.

## VII. NULIDADE DO CERTAME. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE. DESOBEDIÊNCIA AO COMANDO DO SUBITEM 8.9 DO EDITAL QUE EXIGIA A TRANSMISSÃO AO VIVO NO CANAL DO YOUTUBE DA ALE/RO.



46. Como último ponto, não se pode deixar de mencionar que a Comissão de Contratação não tomou as diligências necessárias para transmitir a 1ª sessão pública ao vivo no canal do YouTube da ALE/RO. O comando era expresso e objetivo neste sentido, não comportando interpretação de facultatividade:

8.9. Todas as sessões públicas serão transmitidas no YouTube, no canal da ALE/RO ao vivo.

47. Esta obrigação foi imposta pela ALE/RO a si própria. Não existe, seja na Lei nº 14.133/2021 ou na Lei nº 12.232/2010, nenhuma norma que obrigue a transmissão ao vivo das sessões públicas em rede social, apesar do ato ser uma boa prática, recomendável para maximizar os princípios da transparência e da publicidade.

48. E a ALE/RO concorda com isso. Se discordasse, não teria que exigido expressamente no edital que as sessões fossem transmitidas em seu canal oficial no YouTube em tempo real. E, a partir do momento em que a regra foi estabelecida no edital, passou a regrer a licitação com força de norma vinculante, que deveria ter sido obedecida pela Comissão.

49. Em outras palavras, a ALE/RO entendeu que, para cumprir com os princípios da transparência e publicidade, na forma do artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, seria necessário transmitir as sessões para que qualquer interessado, em qualquer lugar do Brasil, pudesse acompanhar e fiscalizar o andamento dos trabalhos.

50. Se isso foi descumprido pela Comissão, então houve violação direta aos referidos princípios. Não por outra razão, defende a jurisprudência do TCU que os agentes públicos que compõem a Comissão também estão vinculados às normas do edital:

**REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.** A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada (art. 41 da Lei nº 8.666/1993).

(...) O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de Licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (art. 45 da Lei nº 8.666/1993).

51. Não fosse este um motivo para nulidade por si só, também se mostra necessário indicar que, apesar de a Comissão ter afirmado que a sessão foi gravada (mas não transmitida), não foi divulgado qualquer tipo de registro em vídeo da sessão no site oficial da licitação. Rememora-se que a Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 17, §§ 2º e 5º 10, torna obrigatória a gravação de todas as sessões presenciais.

## VII. PEDIDOS.

52. Em face de todo o exposto, requer-se:

I. A apreciação deste Recurso Administrativo pela Comissão de Contratação da ALE/RO, para o qual requer-se deferimento e reconsideração da decisão tomada na 1ª Sessão Pública da Concorrência nº 001/2024/CEL/ALE/RO, anulando o certame, com fundamento no item 13.2 do edital e artigo 71, inciso III, da Lei nº 14.133/2021. Em caso de indeferimento, o encaminhamento deste Recurso Administrativo para análise da autoridade superior, para os mesmos fins de anulação do certame, na forma do item 10.9 do edital;

II. A abertura do prazo para que as demais licitantes, caso interessadas, apresentem suas contrarrazões recursais, na forma e prazos previstos no item 10.7 do edital e artigo 71, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

Reforça-se que, em caso do não exercício do dever de autotutela para anular a licitação diante da irregularidade insanável da desobediência do prazo mínimo previsto no artigo 55, inciso IV e §1º, da Lei nº 14.133/2021, para republicação do edital, esta Recorrente tomará as medidas cabíveis para denunciar os ilícitos ao Poder Judiciário e ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. A observância do prazo mínimo para republicação já estava prevista desde a Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 21, § 4º, e sua violação poderá ser tomada pelos órgãos de controle externo como erro grosseiro cometido pela Comissão.

Nesses termos, pede-se deferimento.

## 4. DAS ALEGAÇÕES – CONTRARRAZÕES

**Z3 PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA**, já devidamente qualificada na licitação em epígrafe, vem respeitosamente a presença de Vossa Senhoria, por seu representante legal, para apresentar suas: CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO apresentado pela Licitante AGÊNCIA NACIONAL DE PROPAGANDA LTDA, pelos fatos e fundamentos que se seguem:

### 1.AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS PARA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO.

O recurso interposto não deve sequer ser admitido, em razão da ausência de observância dos seguintes requisitos:

#### 1.1 INTEPESTIVIDADE



Conforme prevê o edital da licitação em análise e a nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), o prazo para a interposição de recurso administrativo é de três dias úteis, contados a partir da ciência do ato impugnado. Esse prazo é claro e está devidamente mencionado nos itens regulamentares que disciplinam o certame, sendo essencial para garantir a celeridade e a segurança jurídica do procedimento licitatório.

No caso em tela, verifica-se que o recurso interposto pela recorrente foi apresentado após o decurso do prazo regulamentar, configurando manifesta intempestividade. Essa irregularidade compromete a admissibilidade do recurso, pois a observância dos prazos processuais constitui pressuposto extrínseco de sua análise. Assim, qualquer argumento trazido extemporaneamente não pode ser conhecido ou analisado pela autoridade competente.

Ademais, é necessário ressaltar que a recorrente teve plena ciência do resultado da sessão no momento em que os atos foram lavrados e assinados, inexistindo justificativa plausível para a dilação do prazo ou para a ausência de interposição do recurso dentro do período estabelecido. A legislação aplicável e o princípio da vinculação ao edital exigem o cumprimento rigoroso dos prazos, como forma de garantir igualdade entre os licitantes.

Dessa forma, é imprescindível que seja declarada a inadmissibilidade do recurso por ausência de tempestividade, uma vez que a parte recorrente não observou o prazo preclusivo estipulado, o que torna inviável o seguimento do pleito administrativo.

## 1.2 AUSÊNCIA DE INTERESSE EM RECORRER

Outro ponto que reforça a inadmissibilidade do recurso é a ausência de interesse legítimo em recorrer. A ata da sessão pública, documento oficial que resume os atos do certame, não registra qualquer manifestação expressa da recorrente indicando sua intenção de interpor recurso. Essa omissão, por si só, impede o conhecimento do pleito, considerando que o interesse recursal deve ser manifestado de forma clara e tempestiva, conforme prevê a Lei nº 14.133/2021.

Além disso, a recorrente não apresentou sua proposta técnica dentro do prazo e da forma estipulados pelo edital, o que a exclui automaticamente do processo licitatório. Sendo assim, não há prejuízo a ser reparado em seu favor, tampouco interesse jurídico que justifique a atuação como parte recorrente. Participar do certame exige o cumprimento de requisitos essenciais que, no caso, não foram atendidos.

Portanto, é inequívoco que a recorrente carece de interesse em recorrer, haja vista que sua exclusão decorreu de sua própria conduta omissiva. Assim, requer-se o não conhecimento do recurso por falta de pressupostos objetivos, mantendo-se o curso regular do certame.

## 2.DAS CONTRARRAZÕES.

As pretensões recursais da licitante Agência Nacional de Propaganda Ltda não merecem prosperar, conforme pode ser observado nos tópicos que se seguem:

### 2.1 – DA CORRETA INADMISSÃO DA PROPOSTA DA RECORRENTE

A questão suscitada pela recorrente, referente à alteração da forma do envelope que deveria acondicionar a proposta técnica, não possui fundamento jurídico suficiente para justificar a reabertura do prazo licitatório ou qualquer outra medida que beneficie a parte recorrente. A parte final do § 1º do art. 55 da Lei nº 14.133/2021 dispõe expressamente que alterações que não interfiram na formulação das propostas não exigem a reabertura dos prazos previstos no edital.

Nesse contexto, é importante ressaltar que a mudança na forma do envelope durante a licitação, conforme aviso previamente publicado, tem o objetivo de assegurar maior organização e segurança na apresentação das propostas, mas em nada afeta a capacidade técnica, os preços ou qualquer outro aspecto material relevante para o resultado da licitação. Sendo assim, inexiste prejuízo a qualquer participante em razão da mencionada alteração.

Ademais, a recorrente, ao não observar a exigência clara e objetiva do edital quanto à apresentação do envelope, agiu em desacordo com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que é basilar nos procedimentos licitatórios. O edital é a norma que rege o certame, vinculando tanto a Administração quanto os licitantes, sendo imperativa a sua fiel observância para a garantia de isonomia e legalidade.

A ausência de cumprimento dessa exigência, ainda que relacionada a um aspecto formal como o acondicionamento da proposta técnica, configura descumprimento de obrigação expressa no edital. Tal conduta implica a desclassificação da proposta, pois a licitante tinha pleno conhecimento das regras aplicáveis e das alterações realizadas, devendo ter diligenciado para apresentar a documentação em conformidade.

Portanto, resta evidente que a recorrente não tem direito à reabertura do prazo ou a qualquer outra medida que beneficie sua participação no certame. O recurso deve ser negado, mantendo-se os princípios da vinculação ao edital e da legalidade, e preservando-se a regularidade e a segurança jurídica do processo licitatório.

### 2.2 – DA ALEGAÇÃO DE INVÓLUCRO DANIFICADO

A análise da ata da sessão demonstra, de forma clara e inequívoca, que não consta qualquer irregularidade relativa aos invólucros apresentados pelas duas licitantes que permaneceram no certame. A documentação registra que os envelopes foram

**Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO**

recebidos e acondicionados de acordo com as exigências do edital, sem qualquer ressalva ou registro que indicasse problemas na apresentação ou identificação das propostas.

Além disso, a fotografia mencionada pela recorrente não possui qualquer força probatória capaz de identificar que o envelope seria, de fato, da licitante Z3. Trata-se de uma manipulação de imagem e alegação meramente especulativa, já que os invólucros utilizados no certame são idênticos, conforme previsto no edital, e não possuem qualquer elemento distintivo que permita associá-los a uma licitante específica.

Outro ponto relevante é que, durante a sessão em questão, não houve qualquer identificação de proposta. Nenhum dos membros da subcomissão técnica estava presente, conforme a própria ata comprova, o que torna impossível qualquer tipo de influência ou violação da imparcialidade no julgamento das propostas. A ausência desses membros reforça a integridade do procedimento e descarta qualquer hipótese de identificação prévia das propostas.

Além disso, a sessão foi gravada, conforme prevê a lei 14.133/2021, podendo ser verificado que não foi identificado qualquer problema durante a sessão.

A tentativa da recorrente de imputar uma suposta irregularidade à licitante Z3, sem qualquer registro formal na ata ou prova robusta que sustente sua alegação, é completamente descabida. O princípio da presunção de legalidade dos atos administrativos exige que qualquer irregularidade apontada seja devidamente comprovada, o que não ocorreu no presente caso.

Dessa forma, é evidente que a licitante Z3 apresentou sua proposta em conformidade com as exigências do edital, sem que qualquer fato posterior tenha comprometido a regularidade de sua participação no certame. As alegações da recorrente se baseiam em imagem manipulada, buscando o cancelamento do certame, o que caracteriza má-fé da licitante. É importante apurar os fatos, caso o processo venha por algum outro motivo ser cancelado e que fique caracterizado a má-fé da licitante, que esta seja impedida de licitar com a Administração pública de Rondônia.

Por todo o exposto, requer-se a negativa de provimento ao recurso, que sejam apurados os fatos, demonstrando a lisura do certame e garantindo a observância dos princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao edital que regem os processos licitatórios. A acusação formulada pela recorrente é desprovida de fundamento e deve ser rejeitada de plano.

**3. DO PEDIDO**

Diante do exposto, pleiteia a licitante Z3 Publicidade e Propaganda Ltda que seja negado provimento ao recurso da licitante Agência Nacional de Propaganda Ltda e que sejam apurados fatos e aplicadas à referida licitante as sanções previstas em lei, em todos os seus termos.

Pede deferimento.

**I - DA PRELIMINAR DE MÉRITO.****I.1 - DA TEMPESTIVIDADE.**

1. Inicialmente, como é cediço, as fases do certame licitatório são constituídas em sete etapas, na forma do art. 17 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: I - preparatória; II - de divulgação do edital de licitação; III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; IV - de julgamento; V - de habilitação; VI - recursal; VII - de homologação.

**PEN6**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº 04.746.016/0001-07, sediada na Rua Brasília, nº 2930, bairro São Cristóvão, em Porto Velho/RO, CEP 76.804-070, vem, respeitosamente, apresentar CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO interposto pela empresa AGÊNCIA NACIONAL DE PROPAGANDA LTDA., o que faz pelas razões que passa a expor.

2. Além do mais, salienta-se que o prazo para interposição de recurso administrativo em face de certame licitatório encontra-se disposto no art. 165, §1º, inc. I, da Lei nº 14.133/2021, veja:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

[Grifou-se]



## Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO

3. Se evidencia que a atual fase da licitação sequer admitia a apresentação do recurso interposto pela RECORRENTE, que apresentou o recurso administrativo no curso da fase de julgamento do certame, utilizando tal instrumento como meio protelatório e subterfúgio infundado para anular o certame conduzido dentro dos limites legais.

4. Tais condutas praticadas pela RECORRENTE se demonstram ainda mais grave quando passamos a analisar os argumentos utilizados para manejá-lo, evidenciando que o interesse da RECORRENTE se baseia tão somente no interesse na anulação de um certame licitatório, em face da inépcia da licitante em atentar-se às regras editalícias e condições para participação na licitação, sendo reconhecido pela própria licitante o erro cometido que acarretou a inobservância das regras disponibilizadas em sítio eletrônico, na rede mundial de computadores.

5. Ademais, considerando a atual fase do certame, disposto no art. 28, inc. II c/c o art. 17 ambos da Lei nº 14.133/21, é salutar ressalvar que a atual fase é de julgamento, na forma do art. 17, IV, razão pela qual o recurso proposto pela RECORRENTE é desprovido de validade jurídica, sendo, portanto, inadmissível, não devendo sequer ser CONHECIDO e tampouco provido.

6. Posto que, em caso de aceitação do recurso manejado pela RECORRENTE seriam frontalmente cerceados os direitos e garantias das licitantes participantes do certame, que gozam dos direitos indisponíveis e inalienáveis da ampla defesa, do contraditório e da igualdade, previsto na Constituição Brasileira e que assentam a existência do Estado Democrático de Direito.

7. Gize-se ainda que, embora intempestivo o recurso manejado pela RECORRENTE, que apresentou tal instrumento aos 26 dias do mês de dezembro sob a justificativa infundada do recesso do Órgão ter implicado dificuldades à apresentação do recurso, ocorre que, tal argumento é desprovido de veracidade, veja:



8. Nos moldes reafirmados exaustivamente pela CEL durante a sessão, o regime de trabalho dos servidores responsáveis pelo certame ocorreu em regime de plantão, na forma do art. 2º, §2º, do Ato nº 19/2024-SG-ALE, publicado no Diário Oficial da ALE-RO do dia 16/12/2024.

9. Ou seja, além da inépcia da licitante na leitura das regras de participação contidas no edital, se valendo da própria torpeza passa a RECORRENTE a tumultuar a licitação propondo peça processual incabível e intempestiva, considerando que, caso fosse cabível a apresentação de tal recurso, este deveria ter sido realizado no prazo de 3 (três) dias úteis, na forma do art. 165, inc. I, da Lei nº 14.133/2021.

10. Nestes termos, considerando que a 1ª sessão do aludido certame ocorreu no dia 20 de dezembro de 2024, se fosse cabível a apresentação de tal recurso, o prazo para a apresentação seria até o dia 23/12/2024, cuja apresentação em 26/12/2024 se demonstra, novamente, a intempestividade da proposição do aludido recurso, considerando que os servidores da ALE-RO encontravam-se em regime de plantão e, ainda, o recurso poderia ter sido apresentado através de correspondência eletrônica, na forma indicada no Edital de licitação.

11. Deste modo, considerando as graves alegações formuladas pela RECORRENTE em sede de petitório inadmissível, visando velar pela legalidade e probidade dos atos praticados no curso do certame licitatório em comento, é interesse da RECORRIDA

**Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO**

a apresentação de contrarrazões às fundamentações equivocadamente arguidas pela RECORRENTE, sendo o prazo para apresentação de contrarrazões o mesmo do recurso, ou seja, 3 (três) dias úteis com início do prazo a partir da divulgação da interposição do recurso, que ocorreu em 7/1/2025.

12. Deste modo, plenamente tempestivo, visto que está sendo devidamente protocolado na data de 10/1/2025.

**II - SÍNTSE DO RECURSO ADMINISTRATIVO.**

13. Trata-se de recurso administrativo interposto pela RECORRENTE que, em síntese, informa que, no dia 20 de dezembro de 2024 ocorreu a 1ª sessão da licitação promovida pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e, em face da inépcia da RECORRENTE, não foi possível a participação e consequente credenciamento no certame em tela.

14. Nos moldes reiterados pela RECORRENTE, no dia 3 de dezembro de 2024 houve a republicação do edital do aludido certame, que alterou as disposições iniciais e convocou os licitantes interessados para participação no certame, identificado como Concorrência Presencial nº 1/2024, visando a contratação de agência de propaganda para prestação de serviços de publicidade, na forma da Lei nº 12.232/2010 e na Lei nº 14.133/2021.

15. Na data e horário pré-definidos no instrumento convocatório, compareceram à sessão de abertura do certame as licitantes PEN6 e Z3 LTDA., munidas dos invólucros exigidos no instrumento convocatório e, em virtude disso, efetuaram a entrega das propostas técnicas, e de preços e os documentos de habilitação na Concorrência Eletrônica nº 001/2024.

16. Ocorre que, em face da apresentação equivocada das documentações necessárias e apresentação de invólucro diverso ao exigido, a RECORRENTE e a empresa PWS não cumpriram as exigências para participar do certame, prevista no item 3.1.1.1.1 e seguintes do Edital, razão pela qual não foram aceitos os documentos da licitante para participação no aludido certame, em correspondência aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da impensoalidade.

17. A RECORRENTE, inobservou a exigência contida no instrumento convocatório, que exigia que os licitantes retirassem o NOVO Invólucro disponibilizado pela ALE-RO, em contraponto, alegou a RECORRENTE em sua peça recursal que não se atentou ao exigido e a Administração não foi clara em seu aviso de abertura a respeito da exigência de apresentação da documentação em novo invólucro.

<b>AVISO DE ABERTURA</b> <b>Processo Administrativo nº 100.292.000020/2023-91</b> <b>Concorrência Pública nº 001/2024/CEL/ALE/RO</b>
<p>A Superintendência de Compras e Licitações - SCL, através da Comissão Permanente de Pregão - CPP, nomeada pelo ATO nº 1708/2024/SRH/PIALE, torna público aos interessados, em especial, as empresas que retiraram o Edital supracitado que tem por finalidade a <b>CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE PRESTADOS POR INTERMÉDIO DE AGÊNCIA DE PROPAGANDA</b>, que o ETP, TR, MNUTA DO CONTRATO e EDITAL, foram atualizados e disponibilizados no site: <a href="https://www.al.ro.leg.br/">https://www.al.ro.leg.br/</a> - link "licitações".</p> <p>Em face do exposto, <b>está disponível aos interessados o NOVO INVOLUCRO 1</b>, a sessão de abertura que estava suspensa desde 28/11/2024, dar-se-á no dia <b>20 de dezembro de 2024, às 09h00min, no mesmo local</b>.</p> <p style="text-align: right;">Porto Velho/RO, 03 de dezembro de 2024.</p> <p style="text-align: center;">Assinado de forma digital por: EVERTON JOSE DOS SANTOS   EVERTON JOSE DOS SANTOS Filho   ID: 113422983215   ID: 113422983215 Data: 2024/11/29 16:58:37 -0400</p> <p style="text-align: center;">Evertton José dos Santos Filho Presidente - CEL/ALE/RO</p>

18. Pois bem. Em síntese, de maneira protelatória a RECORRENTE aduz que:

- A republicação do edital e remarcação da sessão de abertura da sessão pública trouxe prejuízos às licitantes que não apresentaram o invólucro correto;
- A CEL induziu as licitantes em erro, por não apresentar mensagem explícita sobre a necessidade de substituição do invólucro antigo;
- A ordem de modificação dos invólucros configurou ato abusivo, em virtude das alterações editalícias serem meramente formais;
- A apresentação das documentações de empresa participante foram realizadas em invólucro danificado;
- Não houve a transmissão ao vivo no canal do YouTube da ALE/RO.

19. Por outro lado, como bem observar-se-á a seguir, o instrumento recursal está sendo utilizado apenas para cunho protelatório, já que é dotado de alegações infundadas e totalmente contrárias ao que dispõe o Edital da Concorrência Presencial nº 1/2024, protocolado pela RECORRENTE com o objetivo de tumultuar o certame, já que a licitante foi incapaz de se atentar às regras editalícias disponibilizadas a todos os interessados.

**III - DO MÉRITO****III.1 - DA OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO NAS LICITAÇÕES.**

20. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

21. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório está disciplinado nos artigos 5º e 92, II, da Lei nº 14.133/2021, que rege o procedimento licitatório, vejamos:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

[...]

II – a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

22. Segundo Lucas Rocha Furtado<sup>1</sup>, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório:

“É a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”

23. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela próprias lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação. Em outras palavras, pode se dizer que, “nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório.”

24. Dessa maneira é o princípio que vincula tanto a Administração quanto os interessados, desde que as regras editalícias estejam em conformidade com a lei.

25. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da administração pública.

26. Como bem destaca Fernanda Marinela<sup>2</sup>, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

“Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estreitamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei.”

27. Com efeito, ao analisar o presente caso, torna-se evidente que a empresa RECORRENTE em face da sua ineficiência em fazer a leitura do edital gerou a sua impossibilidade de credenciamento no certame, visto que, na forma registrada na Ata da Primeira Sessão Pública da Concorrência Presencial nº 001/2024/CEL/ALE/RO, a empresa não efetuou a retirada do invólucro exigido, observe:

dispõe o item 11 e subitens do Edital. **DA RETIRADA:** Em conformidade com o AVISO DE ABERTURA, emitido em 03/12/2024 e publicado no Diário Oficial da ALE – DO-e-ALE/RO – Edição 03/12/24, bem como publicado e disponibilizado aos interessados no portal de transparência da ALE – link licitações (<https://transparencia.al.ro.leg.br/LicitacoesContratos/Licitacoes/detalhes/666>), retiraram o NOVO INVÓLUCRO Nº 1 e compareceram ao certame as seguintes agências: Z3 PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA E PEN6 LTDA.

28. Assim, em face da RECORRENTE ter apresentado invólucro em cor, tamanho e formato diferente aos dos licitantes que fizeram a retirada do invólucro adequado, a CEL acertadamente procedeu com a recusa do recebimento dos invólucros divergentes, garantindo que o julgamento possa ser realizado de forma igualitária e objetiva.

**Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO**

29. Para fins de contextualização, em inobservância às regras editalícias a RECORRENTE em conjunto com a empresa PWS dirigiram-se até a sessão de abertura portando invólucros na cor preta, em tamanho e formato diverso ao exigido, na forma abaixo:



30. Ocorre que o invólucro disponibilizado pela ALE-RO além de ser na cor branca, possuía a logomarca da instituição e tamanho diverso ao apresentado pela RECORRENTE, veja:



31. Se confrontados os invólucros, nitidamente se observam a diferença entre os invólucros apresentados, observe:



Da esquerda para a direita: invólucro exigido para participação na licitação e invólucro apresentado pela RECORRENTE.

32. Por óbvio, para que não houvessem invólucros em formato X e outros em formato Y, colocando em risco a análise lisura e imparcialidade da análise promovida pela subcomissão técnica, que efetuará a pontuação e consequente escolha do fornecedor de acordo com critérios previamente estabelecidos em Edital, foi recusado o recebimento dos invólucros na cor preta, na forma apresentada pela RECORRENTE e pela empresa PWS, com o objetivo de assegurar a lisura do procedimento.



33. Ademais, registra-se que foi amplamente divulgado - conforme será exaustivamente exposto -, a necessidade de retirada de NOVO invólucro para participação na sessão de recebimento dos envelopes, sendo vedada a participação de licitante com invólucro diverso (item 3.1.1.1.1. do Edital), a fim de garantir que o julgamento das propostas fossem realizados de forma imparcial e objetiva.

#### **III.4 - DA OBJETIVIDADE E CLAREZA DO TERMO DE REFERÊNCIA E DO EDITAL. PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO.**

34. Tanto o edital quanto o termo de referência possuem o dever de serem claros e objetivos, pois: a) fomentam a competitividade; b) viabilizam a aplicação dos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório; etc) facilitam o controle social.

35. Dessarte, observa-se que a objetividade e a clareza são meios exteriorizadores do cumprimento de princípios que norteiam as compras públicas, motivo pelo qual se conclui que toda subjetividade e ambiguidade devem ser abolidas.

36. Desta forma, possibilita-se o exaurimento da discricionariedade quanto à interpretação de determinada cláusula editalícia, por força do princípio do julgamento objetivo.

37. Isso porque, a subjetividade e a discricionariedade, em muitos casos, são caminhos percorridos por licitações cujo caráter competitivo é frustrado, assim como a lesão a diversos princípios, como, por exemplo, o da isonomia. Em razão disso, o Tribunal de Contas da União - TCU, possui posicionamento consolidado a respeito:

Acórdão n. 2441/2017-TCU/PLENÁRIO

A redação dos editais deve ser clara e objetiva, de forma a evitar erros ou contradições que dificultem seu entendimento, levem a interpretações equivocadas ou dificultem a compreensão dos licitantes quanto às condições estabelecidas.

38. Esse também é o entendimento de Hely Lopes Meirelles:

"Julgamento objetivo é o que se baseia nos critérios indicados no edital e nos termos específicos das propostas. É princípio de toda licitação que o seu julgamento se apóie em fatores concretos pedidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite. Visa a afastar o discricionarismo na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se aos critérios PREFIXADOS pela Administração, com o que se reduz ou se delimita a margem de valoração subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento." (Direito Administrativo Brasileiro. Ed: RT, p. 245).

[Grifou-se]

39. Como registrado outrora, tais características (clareza e objetividade) são ainda mais valoradas em virtude do princípio do julgamento objetivo, cuja finalidade é evitar que as decisões sejam realizadas segundo critérios desconhecidos dos licitantes.

40. Nessa esteira, por força do princípio do julgamento objetivo e pela clareza da redação do item 3.1.1.1., inexiste interpretação que possa salvaguardar a RECORRENTE, uma vez que o edital determina que todas as empresas devem cumprir tal exigência, portanto, a não apresentação do invólucro na forma determinada enseja o não conhecimento das documentações trazidas à sessão pela RECORRENTE.

41. Dessa forma, tendo em vista que foi demonstrado que a RECORRENTE não cumpriu todos os requisitos exigidos para sua correta habilitação no certame, resta demonstrado que não houveram vícios na condução do certame.

#### **III.2 – DA OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE**

42. A respeito da impessoalidade aplicável aos certames licitatórios, destaca-se o seguinte excerto prelecionado pelo administrativista Alexandre Mazza3:

O princípio da impessoalidade estabelece um dever de imparcialidade na defesa do interesse público, impedindo discriminações (perseguições) e privilégios (favoritismo) indevidamente dispensados a particulares no exercício da função administrativa. Segundo a excelente conceituação prevista na Lei do Processo Administrativo, trata-se de uma obrigatoriedade "objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades" (art. 2º, parágrafo único, III, da Lei n. 9.784/99).  
[Grifou-se]

43. Gize-se que o dever da imparcialidade constitui obrigação constitucional por parte dos agentes públicos, razão pela qual, seria vedado a aceitabilidade do invólucro apresentado pela RECORRENTE, pois favorecia de forma injustificada a empresa que inobservou às regras editalícias, o que comprometeria e macularia o certame licitatório, violando o princípio da legalidade e igualdade, conferido indistintamente a todos os licitantes.

44. As razões recursais propostas pela RECORRENTE pairam no sentido de que, diante de sua incompetência em ler as regras do edital, caberia à Administração a favorecer e aceitar o invólucro apresentado em total discrepância ao invólucro disponibilizado.

**Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO**

45. Logo, de forma infeliz a RECORRENTE tece argumentos desprovidos de lógica, que refletem a hipocrisia ou ignorância da licitante, desrespeitando a CEL e os licitantes que atuaram de maneira proba no aludido certame.

46. Conclui-se, portanto, que a RECORRENTE deixa de cumprir com o seu dever de analisar o edital e se atentar as regras e, diante da recusa da Administração em favorecê-la injustamente, a RECORRENTE passa a buscar subterfúgios inexistentes, com o único objetivo de tumultuar a licitação em curso.

**III.2 DA REGULARIDADE DA REPUBLICAÇÃO DO EDITAL E CONVOCAÇÃO PARA 1ª SESSÃO**

47. Em primeiro momento a RECORRENTE aduz que a republicação do edital e remarcação da sessão de abertura da sessão pública trouxe prejuízos aos licitantes que não apresentaram o invólucro correto, ocorre que tal argumento não prospera.

48. Visto que, a própria RECORRENTE se contradiz em tal alegação, pois ao mesmo tempo que reafirma que não houve modificações substanciais no edital de licitação que acarretasse a necessidade da troca do invólucro anteriormente exigido, esta passa a requerer que o reagendamento da sessão ocorresse na mesma forma da divulgação inicial, na forma do art. 55, inc. IV, da Lei nº 14.133/2021, alegando que houveram modificações substanciais.

49. Ocorre que, o §1º do art. 55 admite que, quando as alterações não comprometerem a formulação das propostas, não será necessária a contagem do prazo na mesma forma da divulgação inicial, veja:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

[Grifou-se]

50. Nas palavras da própria RECORRENTE, as alterações no instrumento convocatório não ensejou modificações na proposta, razão pela qual, inexiste a necessidade de nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, veja:

de Licitação" no subitem 3.1.1.1.5 do edital, o que também não justifica a necessidade de substituição dos envelopes que já haviam sido recolhidos pelas licitantes.

36. Observa-se que nenhuma das correções modifica o conteúdo das propostas técnicas ou o modo de apresentação formal do envelope, sendo a sua substituição por outro uma mera formalidade ordenada pela Comissão sem a devida justificativa plausível para o ato.

51. Além da RECORRENTE se mostrar contraditória, se mostra que o frágil recurso interposto galga-se na tentativa de protelar, pois o mesmo se contradiz.

52. Vale a pena sublinhar que a alegação formulada pela RECORRENTE se mostra infundada, principalmente pela ausência de restrição à competitividade do certame, tendo em vista que, desde a republicação do aludido certame no dia 3/12/2024, houveram 5 (cinco) pedidos de esclarecimentos e impugnações aONÃO Edital, manejados por empresas licitantes distintas, sendo demonstrada a ampla divulgação do certame e ausência de prejuízos que obstaculizaram o acesso da RECORRENTE ao mesmo acesso de informações obtidos pelas demais licitantes.

53. Os pedidos de impugnação e esclarecimentos encontram-se à disposição no site oficial da ALE-RO, tendo sido os questionamentos devidamente respondidos e publicados no sítio eletrônico oficial, veja:



31. EDITAL\_CP001\_2024\_após ped escl impug.pdf
32. AVISO DE ABERTURA\_CP001.pdf
33. PED IMPUG\_RECONSIDERAÇÃO\_LOTUS\_06.12.24.pdf
34. PED ESCLARECIMENTOS\_PAULENIO Z3\_10.12.24.pdf
35. PED ESCLARECIMENTOS\_AQUI\_11.12.24.pdf
36. PED IMPUGNAÇÃO\_THERA\_12.12.24.pdf
37. RESP A IMPUG\_LOTUS (Reconsideração) e THERA\_CP001\_13.12.24.pdf
38. RESP A PED ESCLARECIMENTOS Nº 004\_CP001\_13.12.2024.pdf
39. RESP A IMPUG\_PWS\_PUBLICIDADE\_19.12.24.pdf
40. PED IMPUGNAÇÃO\_PWS\_17.12.24\_23h54m.pdf
41. 1ª ATA\_201224\_CP001\_PUBLICIDADE\_SUSP\_XD.pdf

54. Além disso, por óbvio, a hipótese de restrição à competitividade além de ser examinada sob ótica jurídica e teórica, deve também se levar em conta o alcance aos licitantes - que científicaram-se das novas regras -, como também anuíram as cláusulas contidas no edital, cujas alterações não modificou a formulação das propostas ou alterou a obrigação dos licitantes, fato reiteradamente confirmado pela RECORRENTE.

55. Ou seja, após a republicação do edital, houve tempo hábil para que os interessados pudessem se manifestar e fizessem a retirada do NOVO invólucro, sendo que não foi apontado por nenhum dos licitantes interessados a hipótese de restrição à competitividade, logo, ao menos 5 (cinco) licitantes - que impugnaram e solicitaram pedidos de esclarecimento - anuíram com as condições editalícias, além dos licitantes que optaram por não impugnar ou solicitar pedidos de esclarecimentos, e encontraram-se cientes das regras de participação do certame, os quais não suscitaram o apontamento de eventuais prejuízos em face da republicação do edital e remarcação da sessão pública.

56. Em arremate, é enfatizado pela licitante RECORRENTE que as alterações promovidas pela CEL que acarretou a republicação do edital foram no sentido de tão somente corrigir erros meramente formais, com a renúmeração das cláusulas e correção de termos incorretos, não modificando o conteúdo das propostas técnicas, de modo que, a contabilização do prazo e reagendamento da sessão ocorreu em consonância aos ditames legais, em especial, ao disposto no art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021, pois não houve alterações que comprometem o conteúdo das propostas.

57. Logo, a argumentação proposta pela RECORRENTE a respeito do prejuízo suportado é inverídico, visando a RECORRENTE exclusivamente gerar desordem no trâmite do certame licitatório. Ao passo que não é apontado por esta a(s) cláusula(s) que supostamente restringiram a competitividade do certame.

### III.3 - DA EXIGÊNCIA DE INVÓLUCROS NOVOS

58. Em sua peça recursal aduz a recorrente que inexistiam motivos para que a Administração exigisse a apresentação do novo invólucro, em consonância às regras do novo edital.

59. Em sua sustentação a RECORRENTE que deve concorrer em igualdade de condições com os demais licitantes comportasse como se esta possuísse o direito de ditar as regras do certame em que participa ou, parece que a RECORRENTE desejasse que a Administração pedisse a autorização desta para que ocorresse a troca dos invólucros antigos pelos novos.

60. A RECORRENTE deixa de mencionar que o certame licitatório foi publicado inicialmente no dia 11.09.2024, cujo transcurso extenso da 1ª publicação do certame até a data agendada para ocorrência da sessão de abertura (20.12.2024) poderia ensejar o desgaste natural dos invólucros, além disso, a exigência de apresentação do novo invólucro em consonância com o novo edital constitui medida de segurança de que as licitantes promoveram suas documentações e propostas em consonância às regras do edital que estão vinculadas.

61. Ainda, a RECORRENTE deixa de mencionar que houve a divulgação concomitante a expressa menção da necessidade de retirada de novo invólucro:

**AVISO DE ABERTURA**

Processo Administrativo nº 100.292.000020/2023-91  
Concorrência Pública nº 001/2024/CEL/ALE/RO

A Superintendência de Compras e Licitações - SCL, através da Comissão Permanente de Pregão - CPP, nomeada pelo ATO nº 1708/2024/SRH/PIALE, torna público aos interessados, em especial, as empresas que retiraram o Edital supracitado que tem por finalidade a **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE PRESTADOS POR INTERMÉDIO DE AGÊNCIA DE PROPAGANDA**, que o ETP, TR, MNUTA DO CONTRATO e EDITAL, foram atualizados e disponibilizados no site: <https://www.al.ro.leg.br/> - link "licitações".

Em face do exposto, **esta disponível aos interessados o NOVO INVOLUCRO 1**, a sessão de abertura que estava suspensa desde 28/11/2024, dar-se-á no dia **20 de dezembro de 2024, às 09h00min, no mesmo local.**

Porto Velho/RO, 03 de dezembro de 2024.

Assinado de forma digital por  
EVERTON JOSÉ DOS SANTOS  
FILHO | 11142293215  
Público | 11142293215  
Data: 2024/12/03 16:50:37 -0400

Everton José dos Santos Filho  
Presidente - CEL/ALE/RO

62. É cristalino que as fundamentações arguidas são frágeis e desprovidas de veracidade, pois encontra-se em caixa alta e grifada a necessidade de retirada do novo invólucro, não podendo que licitantes de boa-fé arquem com a inexperiência, imperícia e incompetência da RECORRENTE.

63. Isto posto, registra-se que a postura adotada pela Administração em exigir novo invólucro encontra-se pautada no princípio da legalidade, não havendo extrapolação da Administração na exigência de apresentação do novo invólucro, inexistindo previsão legal que proíba a Administração Pública de formular as exigências para participação em certame licitatório, desde que observados os limites legais.

64. Por seu turno, o princípio da legalidade declara que a vontade da Administração Pública é a definida por leis que regem sua atividade, não podendo a administração comportar-se de outra forma se não a prevista na legislação e no Edital, que cria lei entre as partes.

65. Dessa forma, a apresentação do invólucro atualizado apenas confirma que as documentações encontram-se em consonância às regras do edital, reforçando a credibilidade e a integridade do processo licitatório como um todo.

66. No caso em comento, a situação envolvendo a apresentação dos invólucros revelou-se particularmente complexa, posto que a RECORRENTE passa a insistir que suas documentações deveriam ser recebidas ainda que dissonantes às regras contidas no item 3.1.1.1. do edital e no instrumento convocatório ou que fossem providenciados os invólucros adequados após a abertura da sessão, em dissonância às regras editárias, posto que não haveria tempo hábil para ajustar as documentações da licitante às regras do edital.

67. Logo, a medida adotada pela CEL e mais adequada para o caso foi a recusa do credenciamento das licitantes Nacional e PWS, sob pena de violação dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e publicidade.

68. Tal rol principiológico encontrar-se-á disposto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, veja:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

[Grifou-se]

69. Assentam-se em tais dispostos, ainda, preceitos constitucionais que disciplinam especificamente ao direito dos indivíduos em obterem da Administração Pública informações, na forma prevista no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, bem como na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

70. Nestes termos, assim retrata o Manual de Licitações e Contratos do TCU4 (pág. 529) sobre o tema:

"O edital de licitação deve contemplar as condições de entrega da amostra ou de realização da prova de conceito (data, horário e local), os procedimentos para o exame da amostra (roteiro detalhado da avaliação), bem como os critérios objetivos para a aceitação. Os demais licitantes têm o direito de acompanhar o procedimento e de tomar conhecimento dos resultados."

[Grifou-se]

71. Assim, resta cristalino que a postura adotada pela CEL no presente certame foi pautada nos preceitos legais correspondentes ao tema.

### III.4 - DA ALEGAÇÃO A RESPEITO DA APRESENTAÇÃO DO INVÓLUCRO DANIFICADO

72. Ato contínuo, de forma tendenciosa e ardil a RECORRENTE alegou que o invólucro apresentado por uma das licitantes interessadas encontraram-se danificados, apontando que tal fato ensejaria a desclassificação da empresa Z3 LTDA.

73. Ocorre que tal alegação da RECORRENTE visa ludibriar a análise da autoridade, posto que, caso o invólucro - o correto - apresentasse deformidade ou danos em virtude do manuseio não seria causa para desclassificação, mas sim para recusa da participação da licitante no certame, na forma do item 3.1.1.4., abaixo transcrito:

3.1.1.4 - Não será recebido o Envelope nº 1 que tenha sido danificado no manuseio/transporte ou deformado pelas peças e demais documentos nele acondicionados, sendo a interessada impedida de participar do certame, com a decorrente recusa de recebimento dos outros envelopes.

[Grifou-se]

74. Importante salientar que não se confunde a fase apresentação de propostas e lances com a fase de habilitação e julgamento, sendo tais conceituações prelacionadas no art. 17 da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual, não prospera a argumentação realizada pela RECORRENTE, posto que, a regra estatuída no item 3.1.1.4. diz respeito à fase de apresentação de propostas e lances, sendo caso de desclassificação das licitantes os casos previstos no item 7 “Da Habilitação” e seguintes do Edital.

75. A despeito da alegação realizada pela RECORRENTE, merece destaque ainda que não houveram invólucros apresentados com deformidades, e em face disso estes foram regularmente aceitos e rubricados pelos componentes da Comissão Especial de Licitações e pelos representantes das licitantes que apresentaram os invólucros em conformidade com o Edital.

76. Para fins de comprovação, seguem carreados ao corpo desta peça imagens e vídeos que comprovam a integridade dos invólucros apresentados, conforme abaixo reproduzido:



77. Além disso, durante o curso da sessão houve o embaralhamento dos envelopes, a fim de impossibilitar que pudesse ser identificada a autoria do material técnico contido no invólucro, corroborando com a regularidade dos atos praticados e lisura na instrumentalização dos procedimentos, constituídos tais atos a presunção de legitimidade.

78. Por essa razão, considerando que a redação do item 3.1.1.1. não previu hipóteses de não aplicação, é medida que se impõe que todos os participantes atendam suas disposições, razão pela qual a recusa do credenciamento ora objurgada não merece reparos.

### III.5 - DA ALEGAÇÃO A RESPEITO DA OBRIGATORIEDADE DA DIVULGAÇÃO AO VIVO DA SESSÃO

79. No que diz respeito à alegação da ausência de transmissão ao vivo da sessão pública, de forma maliciosa ou por desconhecimento dos preceitos estatuídos na legislação vigente a RECORRENTE ataca, pugnando pela nulidade do certame.

80. Ocorre que, embora previsto no item 8.9. do edital que todas as sessões públicas seriam transmitidas no Youtube, no canal da ALE/RO ao vivo, em caso da Administração ter realizado tal procedimento estaria incorrendo em vício, posto o que determina os §§ 2º e 5º do art. 17 da Lei nº 14.133/2021, veja:

Art. 17 (...)

**Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO**

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

§ 5º Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.

[Grifou-se]

81. Ou seja, embora previsto em edital, em face da dissonância do comando à exigência de norma infraconstitucional (art. 17, §§2º e 5º da Lei nº 14.133/2021), a postura adotada pela CEL ocorreu de forma acertada, cabendo a juntada da gravação das sessões no encerramento do certame licitatório.

82. Em análise, cabe ressaltar que o ânimo da disposição legal sobredita visa justamente resguardar a lisura do procedimento, a fim de impedir, por exemplo, que a subcomissão técnica responsável pela análise possua influência dos atos que foram praticados no certame e assim se contamine com informações obtidas.

83. Sob essa vertente, é que exsurge que a Administração Pública tem o poder-dever de cumprir a lei, ou seja, o princípio da legalidade é considerado o supraprincípio no Estado Democrático de Direito, pois as regras do instrumento convocatório não podem contrariar as finalidades precípuas estatuídas em legislação.

84. Deste modo, não seria possível e legal a transmissão ao vivo do certame, via Youtube ao vivo, na forma manifestada pela RECORRENTE, razão pela qual, a Administração assim não o fez, não havendo vícios na condução do certame que possam ensejar a nulidade do certame.

85. Isto posto, grifa-se que a matéria já foi objeto Representação de Inconstitucionalidade Estadual junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo<sup>5</sup>, sendo procedente a representação, tendo em vista que compete ao legislador federal a disposição das regras gerais de licitações, na forma do art. 22, inc. XXVII, da CRFB/88, veja:

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 3.170, de 20 de maio de 2019, do Município de Paraibuna – Norma que obriga a transmissão, ao vivo via internet, das licitações do Poder Executivo e Poder Legislativo – Vício de iniciativa que não se verifica – Norma que não trata das matérias constantes no art. 24,

§ 2º, da Constituição Estadual – Inteligência da tese fixada no julgamento do Tema nº 917 do STF – Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos – Obrigatoriedade de conferir publicidade e transparência a todos os atos administrativos que decorre da própria Constituição Federal - Lei Federal nº 14.133/2021 que especificamente determina que as sessões públicas de licitação deverão ser registradas em ata e gravadas em áudio e vídeo – Vício decorrente da usurpação de competências materiais do chefe do Poder Executivo configurado – Ao impor, de forma específica, a obrigatoriedade de transmissão ao vivo, via internet, das sessões de licitação, tanto nos sites dos Poderes Executivo e Legislativo, quanto nas redes sociais e canais oficiais de informação, a edilidade interferiu na gestão administrativa – Afronta à reserva da administração – Invasão da competência legislativa privativa da União constatada – É competência privativa da União dispor sobre normas gerais de licitação – Inteligência do art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal - Ao deliberar acerca de procedimentos a serem adotados nas sessões públicas de licitações, de forma específica quanto à necessidade de transmiti-las ao vivo, o texto impugnado ingressou em campo normativo relativo às normas gerais de licitação – Competência suplementar do Município (art. 30 da Constituição Federal) que não pode ser exercida no caso em tela, uma vez que a União já esgotou o assunto e não há nenhuma peculiaridade no âmbito local – Ofensa ao pacto federativo – Precedentes – Ação julgada procedente.

[Grifou-se]

86. Nesse sentido, a atuação do agente foi não só conforme à lei, mas também eficiente e adequada ao contexto do certame, revestindo-se do intuito basilar à operacionalização do certame, em atendimento ao interesse público e ao princípio da legalidade.

87. A decisão tomada no âmbito do processo licitatório foi respaldada por uma análise detalhada e criteriosa, que respeitou os princípios da isonomia, transparência e legalidade, que norteiam a administração pública.

Portanto, é manifestamente improcedente o recurso apresentado pela RECORRENTE.

**IV- DOS REQUERIMENTOS**

88. Ante tudo o que fora minimamente exposto, requer-se o recebimento das contrarrazões, nos termos do art. 4º, XVIII, da Lei 10.520/02, e requer-se o julgamento totalmente improcedente do recurso interposto pela RECORRENTE AGÊNCIA NACIONAL DE PROPAGANDA LTDA.



Nestes termos,  
pede e espera deferimento.

## **5. DA ANALISE E FUNDAMENTAÇÃO DA UNIDADE TÉCNICA REQUISITANTE**

Inicialmente, por se tratar de insurgência contra requisito estritamente técnico relativo ao objeto, este Pregoeiro realizou diligência junto à área técnica responsável pela elaboração do Termo de Referência, qual seja a **SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - SECOM**, instada a se manifestar, informou o que adiante segue, notadamente em relação a:

### **Assunto: Recursos e contrarrazões**

Senhor Presidente de Comissão,

Analizando o Recurso e Contrarrazões apresentados, RECURSO ADMINISTRATIVO: a) AGENCIA NACIONAL DE PROPAGANDA LTDA. CONTRARRAZÃO: a) PEN6 LTADA; b) Z3 PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA. - verificamos que o assunto se refere ao descumprimento das normas editalícias por parte da Recorrente, portanto, aos procedimentos e não exatamente às questões específicas de comunicação.

Porém, conforme consta do Termo de Referência, os envelopes devem ser padronizados e retirados junto à CEL, previamente. Observamos que houve ampliação de prazos além do que está previsto na legislação dando ampla oportunidade de participação e cumprimento das normas estabelecidas no Edital por todos os interessados.

Portanto, entendemos que a Recorrente não agiu com atenção às publicações da CEL e assim não demonstrou diligência no seu papel de licitante, e isso indica que são procedente as decisões adotadas pela CEL no tocante à falha da Recorrente em não substituir os envelopes oficiais, e isso coaduna com o princípio da isonomia, do ato vinculado, e da legalidade.

## **6. DA DECISÃO DO PREGOEIRO**

Inicialmente, vale ressaltar que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/21, conforme segue:

Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparéncia, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, do art. 5º, caput, da Lei Federal nº 14133/2021, é consectário do próprio princípio capital da licitação. É a partir da fidelidade absoluta de todo o processo ao instrumento que convida os administrados interessados ao certame licitatório que se pode garantir a dispensa de igual tratamento a todos, sem quaisquer diferenciações ou discriminações que não aquelas previstas, levadas em conta exclusivamente para garantir a seleção das qualidades subjetivas e objetivas pretendidas, consideradas necessárias para atender ao interesse público visado.

Conforme amplamente divulgado no âmbito do certame, a Comissão de Contratação, por meio de aviso de publicação datado de 03/12/2024, comunicou a necessidade de substituição dos envelopes destinados ao acondicionamento das propostas técnicas não identificadas (Invólucro nº 1), orientando que todas as concorrentes deveriam proceder à retirada do novo invólucro disponibilizado pela Administração, de forma presencial, como condição para participação na sessão pública.

Tal exigência decorreu de previsão expressa do Edital e do Termo de Referência, que estabeleceram a obrigatoriedade de utilização de invólucros padronizados, com características específicas, justamente para assegurar o anonimato das propostas técnicas, a impessoalidade e o julgamento objetivo por parte da Subcomissão Técnica.

Nesse contexto, verifica-se que a Recorrente e a empresa PWS compareceram à sessão pública portando invólucros em desconformidade com as especificações editalícias, notadamente em cor, formato e tamanho distintos daqueles oficialmente disponibilizados pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, os quais eram brancos, padronizados e identificados com a logomarca institucional.



**Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO**

Ressalte-se que o Edital é expresso ao dispor que não será recebido o Envelope nº 1 que esteja em desacordo com as condições estabelecidas, bem como que a utilização de invólucro diverso constitui descumprimento objetivo das regras do certame, ensejando a recusa de recebimento da proposta e o impedimento de participação da licitante, nos termos dos itens 3.1.1.1.1 e seguintes.

Dessa forma, a decisão da Comissão de não aceitar os invólucros apresentados em desconformidade não decorreu de juízo discricionário, tampouco de formalismo excessivo, mas sim do estrito cumprimento do edital, em observância aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da imparcialidade, que vinculam tanto a Administração quanto os licitantes.

Destaca-se, ainda, que a necessidade de retirada do novo invólucro foi amplamente divulgada, não havendo que se falar em surpresa, cerceamento de defesa ou violação à competitividade, sendo eventual prejuízo decorrente exclusivamente da inobservância das regras editalícias pela própria Recorrente, a quem incumbia o dever de diligência quanto às publicações oficiais do certame.

Neste contexto, passo a decidir o que adiante segue.

- a) **AGÊNCIA NACIONAL DE PROPAGANDA LTDA:** Conhecer o recurso, por ser tempestivo. No mérito, negar provimento a recorrente, verifico que não fora trazido aos autos nenhum fato novo probatório que viesse a justificar a reforma da decisão proferida na **ATA DA PRIMEIRA SESSÃO PÚBLICA DA CONCORRÊNCIA Nº 001/2024/CEL/ALE/RO, realizada no dia 20/12/2024**.
- b) **PEN6 e Z3 PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA:** Conhecer as contrarrazões apresentadas, por serem tempestivas. No mérito, dar provimento para prosseguir o certame na fase que se encontra.
- c) É importante ressaltar que a conclusão deste agente não vincula a decisão da Autoridade Superior, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado nos autos do processo, fornecendo subsídios à Autoridade Administrativa Superior, a quem cabe à análise minuciosa dos recursos e decisão definitiva.
- d) Em atenção ao art. 165, da Lei Federal nº 14.133/2021, encaminham-se os autos à autoridade competente a fim de que profira a decisão final acerca dos recursos interpostos, constatada a regularidade dos atos, **bem** como determinar o prosseguimento da licitação na fase que se encontra.

Porto Velho/RO, 08 de janeiro de 2026.

Everton José dos Santos Filho  
Presidente da Comissão Especial de Licitação - CEL



**DECISÃO SUPERIOR**

MODALIDADE: CONCORRENCIA PRESENCIAL Nº 001/2024/CPP/ALE/RO - UASG 926919

INTERESSADO: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCESSO: 100.292.000020/2023-91

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE, POR INTERMÉDIO DE AGÊNCIA DE PROPAGANDA, a pedido da **SECOM/DPUBLICIDADE**, para atender às necessidades da **Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE**, conforme descrição detalhada no Termo de Referência-TR - Anexo I do Edital.

Tendo em vista os recursos apresentados pelas empresas **AGÊNCIA NACIONAL DE PROPAGANDA LTDA**, bem como as contrarrazões das empresas **PEN6 e Z3 PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA**, em face da decisão proferida na PRIMEIRA SESSÃO PÚBLICA DA CONCORRÊNCIA Nº 001/2024/CEL/ALE/RO, realizada no dia 20/12/2024, conforme registro detalhado em ATA, cujos termos adoto integralmente para:

- a) **AGÊNCIA NACIONAL DE PROPAGANDA LTDA:** Conhecer o recurso, por ser tempestivo. No mérito, negar provimento a recorrente, verifico que não fora trazido aos autos nenhum fato novo probatório que viesse a justificar a reforma da decisão proferida na ATA DA PRIMEIRA SESSÃO PÚBLICA DA CONCORRÊNCIA Nº 001/2024/CEL/ALE/RO, realizada no dia 20/12/2024.
- b) **PEN6 e Z3 PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA:** Conhecer as contrarrazões apresentadas, por serem tempestivas. No mérito, dar provimento para prosseguir o certame na fase que se encontra.

Porto Velho/RO, 08 de janeiro de 2026

Guilherme Marcel Gaiotto Jaquini  
Secretário de Compras e Licitações