



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
DIVISÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER JURÍDICO Nº 119/2023

PROCESSO Nº: 3690/2022

INTERESSADO: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte

ASSUNTO: Consulta quanto a recursos formulados

EMENTA:

Direito Administrativo. Processo Licitatório. Recursos. Concorrência nº 001/2023, cujo objeto é a contratação de empresas especializadas em serviços de propaganda (agências de publicidade). Assessoramento jurídico suscitado pela Comissão de Licitação. Art. 53, §2º, IV, da Resolução-ALRN nº 090/2017.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de consulta quanto a recursos interpostos por empresas participantes da Concorrência nº 001/2023, o qual tem por objeto a contratação de empresas especializadas em serviços de propaganda (agências de publicidade).

Após análise quanto aos aspectos técnicos pela Subcomissão Técnica às fls. 2009/2037, o processo foi encaminhado a este setor para exame dos aspectos jurídicos.

É o que importa relatar.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

De acordo com a Resolução-ALRN nº 090/2017, este órgão de assessoramento jurídico possui competência para, uma vez demandado, assistir juridicamente a Comissão Permanente de Licitações, inclusive quanto a recursos interpostos nos procedimentos licitatórios:

Art. 53. A Procuradoria Administrativa compõe-se de:

[...]

§2º A Divisão de Licitações e Contratos é responsável pela consultoria e pelo assessoramento jurídico em matérias relativas a licitações, contratos, convênios e outros ajustes, competindo-lhe:

[...]



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
DIVISÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

III – assistir juridicamente à Comissão Permanente de Licitações, quando demandada;

IV – assessorar o Presidente da Comissão Permanente de Licitações em caso de recursos ou impugnações de editais;

Dessa forma, suscitada a assistência pela Divisão de Licitações acerca de recursos/impugnações interpostos no âmbito de processo licitatório, procede-se à análise jurídica na sequência.

No caso, foram interpostos os seguintes recursos quanto ao resultado da licitação e contrarrazões:

- a) Recurso da empresa DIGITAL COMUNICAÇÃO LTDA., alegando que sua desclassificação foi equivocada, sob o argumento do excesso de formalismo no que toca à apresentação de proposta em papel *couché*; e que sua pontuação deve ser majorada, não devendo prosperar a análise da subcomissão técnica quanto aos pontos que questiona (fls. 1954/1963);
- b) Recurso da empresa CRIOLA PROPAGANDA LTDA., pugnando pela reanálise e majoração da sua nota final pela subcomissão técnica (fls. 1964/1980);
- c) Contrarrazões recursais apresentada pela EXECUTIVA PROPAGANDA LTDA., em face do recurso mencionada na letra *b*, questionando as comparações feitas pela recorrente quanto à sua avaliação pela subcomissão técnica (fls. 1984/1988); e
- d) Contrarrazões recursais apresentada pela ART&C COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA., em face dos recursos apresentados, questionando as comparações feitas pelas recorrentes quanto à sua avaliação pela subcomissão técnica (fls. 1992/1995);
- e) Contrarrazões da A DOIS.A PUBLICIDADE LTDA., em face do recurso mencionada na letra *b*, questionando as comparações feitas pela recorrente quanto à sua avaliação pela subcomissão técnica (fls. 1996/2001); e



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
DIVISÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

- f) Contrarrazões da empresa BASE PROPAGANDA LTDA., em face dos recursos apresentados, questionando as comparações feitas pelas recorrentes quanto à sua avaliação pela subcomissão técnica (fls. 2002/2007);

Analisando-se o conteúdo dos recursos, vê-se que estes contêm predominantemente conteúdo técnico, de modo que o exame dos questionamentos técnicos deve ser feito pela subcomissão que julgou as propostas sob esse aspecto. Com efeito, houve manifestação da Subcomissão Técnica quanto aos argumentos dos recorrentes às fls. 2009/2037.

Como este órgão não possui competência para se imiscuir no conteúdo técnico objeto de questionamento, irá se restringir ao exame dos aspectos jurídicos suscitados, os quais dizem respeito, tão somente, ao questionamento da empresa DIGITAL COMUNICAÇÃO LTDA. quanto à sua desclassificação em virtude de excesso de formalismo no que toca à apresentação de proposta em papel *couché*.

Delimitada a matéria jurídica objeto dos recursos, passa-se à sua análise.

A recorrente impugna a sua desclassificação em virtude de ter apresentado proposta em papel *couché*, o que foi tido pela Comissão Permanente de Licitações como violação ao item 10.2 do Edital. Alega que houve excesso de formalismo, uma vez que não há previsão expressa proibitiva no Edital quanto à apresentação da proposta em papel *couché*, e que tal conduta não implicou em identificação da proposta da licitante.

Entende-se que assiste razão parcialmente à recorrente. Explica-se.

De início, importante transcrever as disposições editalícias pertinentes ao exame.

6.2. Não serão aceitos envelopes abertos ou sem a devida identificação, quando ela for exigida. A exceção a essa regra é o PLANO DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA – VIA NÃO IDENTIFICADA



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
DIVISÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

ENVELOPE “A”), que não deverá ser identificado.

6.3. O PLANO DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA será apresentado no Envelope “A”, sem a identificação da empresa, sob pena de DESCCLASSIFICAÇÃO.

[...]

6.14. Caso se constate qualquer tipo de informação, marca ou sinal no material que compõe a via APÓCRIFA do PLANO DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA que permita a identificação de sua autoria, independente da fase do processo, a licitante será automaticamente desclassificada no certame e ficará impedida de participar das fases posteriores. A desclassificação também ocorrerá caso conste no Envelope “C” qualquer elemento que possa identificar a autoria da proposta apócrifa.

[...]

8.2. Serão desclassificadas as propostas que desobedecerem às condições do presente Edital e que apresentarem rasuras ou falhas que impossibilitem a sua compreensão e ainda cujos PLANOS DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA apresentem quaisquer sinais, marcas que permitam sua identificação.

[...]

9.1.1.3. Para preservar – até a abertura do ENVELOPE “B” – o sigilo quanto à autoria do Plano de Comunicação Publicitária – Via não Identificada, o ENVELOPE “A” não poderá:

- a) ter nenhuma identificação;
- b) apresentar marca, sinal, etiqueta ou outro elemento que possibilite a identificação da licitante;
- c) estar danificado ou deformado pelas peças, material e ou demais documentos nele acondicionados de modo a possibilitar a identificação da licitante;
- d) estar em desacordo com o tamanho, as fontes tipográficas, o espaçamento de parágrafos, as quantidades e as formas dos exemplos das peças e outros aspectos pertinentes, com exceção das tabelas, planilhas e gráficos integrantes do plano de mídia e não mídia.

[...]

10.1. A licitante deverá apresentar sua Proposta Técnica estruturada da



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
DIVISÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

seguinte forma:

10.1.1. A Proposta Técnica será redigida em língua portuguesa, salvo quanto a expressões técnicas de uso corrente, com clareza, sem emendas ou rasuras.

Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada

10.2. O Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada deverá ser apresentado em folhas soltas, sem qualquer tipo de encadernação, da seguinte forma:

- em papel A4, branco, com 75 gr/m2 a 90 gr/m2, orientação retrato;
- com espaçamento de 2 cm nas margens direita e esquerda, a partir da borda;
- sem recuos nos parágrafos e linhas subsequentes, bem como nos títulos e entre títulos;
- com textos justificados;
- com espaçamento 'simples' entre as linhas e opcionalmente duplo após títulos e entre títulos e entre parágrafos;
- com texto e numeração de páginas em fonte 'arial', estilo 'normal', cor 'automático', tamanho '12,
- com numeração em todas as páginas, pelo editor de textos, a partir da primeira página interna, em algarismos arábicos, no canto inferior direito da página; e sem identificação da licitante.

Vê-se que, no âmbito das licitações para contratação de agências de publicidade, há regramento específico quanto às propostas apresentadas, levando em consideração que o critério de julgamento legalmente previsto para esse tipo de licitação é a melhor técnica ou a melhor técnica e preço, este último adotado no caso.

A Lei nº 12.232/2010, que dispõe especificamente sobre a licitação para contratação de agências de publicidade, previu que as propostas técnicas apresentadas serão apresentadas em duas vias, sendo, inicialmente, uma via sem identificação, demonstrando preocupação com que a primeira proposta técnica analisada não fosse identificada.

Em virtude da necessidade de apresentação de propostas técnicas, inclusive uma delas sem sinal ou marca distintiva que permita a identificação do proponente, a lei se preocupou



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
DIVISÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

em estabelecer algumas formalidades quanto à estrutura e formatação dessas propostas, conforme se extrai dos seguintes dispositivos:

Art. 6º A elaboração do instrumento convocatório das licitações previstas nesta Lei obedecerá às exigências do art. 40 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, com exceção das previstas nos incisos I e II do seu § 2º, e às seguintes:

[...]

IV - o plano de comunicação publicitária previsto no inciso III deste artigo será apresentado em 2 (duas) vias, uma sem a identificação de sua autoria e outra com a identificação;

[...]

IX - o formato para apresentação pelos proponentes do plano de comunicação publicitária será padronizado quanto a seu tamanho, a fontes tipográficas, a espaçamento de parágrafos, a quantidades e formas dos exemplos de peças e a outros aspectos pertinentes, observada a exceção prevista no inciso XI deste artigo;

X - para apresentação pelos proponentes do conjunto de informações de que trata o art. 8º desta Lei, poderão ser fixados o número máximo de páginas de texto, o número de peças e trabalhos elaborados para seus clientes e as datas a partir das quais devam ter sido elaborados os trabalhos, e veiculadas, distribuídas, exibidas ou expostas as peças;

XI - na elaboração das tabelas, planilhas e gráficos integrantes do plano de mídia e não mídia, os proponentes poderão utilizar as fontes tipográficas que julgarem mais adequadas para sua apresentação;

XII - será vedada a aposição, a qualquer parte da via não identificada do plano de comunicação publicitária, de marca, sinal ou palavra que possibilite a identificação do seu proponente antes da abertura do invólucro de que trata o § 2º do art. 9º desta Lei;

XIII - será vedada a aposição ao invólucro destinado às informações de que trata o art. 8º desta Lei, assim como dos documentos nele contidos, de informação, marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento que identifique a autoria do plano de comunicação publicitária, em qualquer momento



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
DIVISÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

anterior à abertura dos invólucros de que trata o § 2º do art. 9º desta Lei;

XIV - será desclassificado o licitante que descumprir o disposto nos incisos XII e XIII deste artigo e demais disposições do instrumento convocatório.

Vê-se que a lei expressamente dispõe que o edital deve tratar de aspectos estruturais e de formatação do texto da proposta, de modo que as propostas sejam padronizadas “quanto a seu tamanho, a fontes tipográficas, a espaçamento de parágrafos, a quantidades e formas dos exemplos de peças e a outros aspectos pertinentes”. Desse modo, é inerente à natureza desse tipo de licitação que haja um certo formalismo no que toca à exigência de elementos textuais e estruturais das propostas.

A lei não tratou, contudo, do tipo de material da folha em que a proposta técnica quanto ao plano de comunicação publicitária deverá ser apresentada, embora o trecho final do inc. IX, do art. 6º, da Lei nº 12.232/2010, ao mencionar que o edital pode prever “outros aspectos pertinentes”, permita que assim o faça caso entenda pertinente.

No caso, não há disposição editalícia que contenha previsão proibitiva expressa quanto à formulação da proposta em papel *couche* ou qualquer outro tipo de material específico. Tampouco previsão determinando qual o tipo de material específico.

A cláusula do edital que contém os elementos formais da proposta é a cláusula décima, item 10.2, que prevê as especificações técnicas e estrutura das propostas quanto ao tamanho do papel, espaçamento entre as linhas, recuo dos parágrafos, fonte e tamanho da letra etc., sem previsão quanto ao tipo de material do papel utilizado.

Nesse ponto, entende-se que não restou claro por qual motivo a licitante foi desclassificada. A Comissão Permanente de Licitações apontou a inobservância do item referido, isto é, do item 10.2, mas não há exigência de apresentação da proposta em folhas de papel *couche* ou outro tipo de material específico.

Nesse ponto, entende-se que a desclassificação fundamentada unicamente no item 10.2 do Edital não deve prevalecer, assistindo razão à recorrente, nesse ponto.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
DIVISÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Entretanto, antes de significar mera formalidade, a apresentação do papel couché possivelmente pode ter implicado na desclassificação da licitante por outros motivos previstos no edital, fazendo surgir o questionamento quanto a se a desclassificação, na realidade, se deu em virtude de a CPL ter entendido que a apresentação do papel *couché* representou elemento identificador da proposta ou outra proibição expressa no instrumento convocatório.

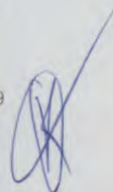
É que há outras disposições no edital que preveem, por exemplo, que a proposta do Plano de Comunicação Publicitária – Via não Identificada, correspondente ao ENVELOPE “A”, não pode ter qualquer marca, sinal, etiqueta ou outro elemento que possibilite a identificação da licitante (item 9.1.1.3, alínea b).

Além dessa hipótese, o edital também previu, por exemplo, que será desclassificada a proposta que apresentarem rasuras ou falhas que impossibilitem a sua compreensão (item 6.14). Contudo, também não restou claro que a desclassificação se deu por esse motivo.

Dessa forma, entende-se que assiste razão à recorrente quando alega que o item 10.2 do Edital, suscitado pela CPI, para fundamentar a sua desclassificação, não contém proibição quanto à utilização de material determinado (no caso, papel *couché*) quanto às folhas da proposta.

Entretanto, antes de afirmar que, por tal razão, teria a recorrente automaticamente direito à classificação, entende-se relevante que a CPL reanalise o motivo da desclassificação, com vistas a examinar se utilização do papel *couché* implicou, ou não, desclassificação por outro motivo previsto expressamente no Edital, é dizer, se tal conduta implicou em utilização de marca, sinal, etiqueta ou outro elemento que possibilite a identificação da licitante (item 9.1.1.3, alínea b) ou implicou em rasuras ou falhas que impossibilitaram a sua compreensão (item 6.14).

Caso a utilização do papel *couché* pela recorrente não tenha implicado em violação, no entender da CPI, em uma dessas proibições editalícias, então não se enxerga motivo suficiente para a sua desclassificação, sugerindo-se, se for esse o caso, a classificação da licitante recorrente.





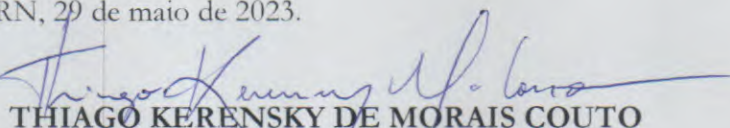
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
DIVISÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos do art. 53, §2º, IV, da Resolução ALRN n.º 090/2017, responde-se à consulta realizada pela Divisão de Licitações, na forma exposta neste parecer.

Esse é o entendimento, que se submete à elevada apreciação.

Natal/RN, 29 de maio de 2023.


THIAGO KERENSKY DE MORAIS COUTO
Chefe da Divisão de Licitações e Contratos



Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte
Procuradoria-Geral
Procuradoria Administrativa

PROCESSO Nº: 3690/2022

INTERESSADO: Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte

ASSUNTO: Consulta quanto a recursos formulados

DESPACHO PA/DLC Nº 100/2023

Trata-se de consulta quanto a recursos interpostos por empresas participantes da Concorrência nº 001/2023, o qual tem por objeto a contratação de empresas especializadas em serviços de propaganda (agências de publicidade).

Em seguida, os autos obedeceram ao encaminhamento administrativo adequado resultando no Parecer da lavra do pela Subcomissão Técnica às fls. 2009/2037, o processo foi encaminhado a este setor para exame dos aspectos jurídicos.

Como bem consta no Parecer retro, foram interpostos recursos quanto ao resultado da licitação e foram apresentadas contrarrazões, quais sejam:

"a) Recurso da empresa DIGITAL COMUNICAÇÃO LTDA., alegando que sua desclassificação foi equivocada, sob o argumento do excesso de formalismo no que toca à apresentação de proposta em papel couché; e que sua pontuação deve ser majorada, não devendo prosperar a análise da subcomissão técnica quanto aos pontos que questiona (fls. 1954/1963);

b) Recurso da empresa CRIOLA PROPAGANDA LTDA., pugnando pela reanálise e majoração da sua nota final pela subcomissão técnica (fls. 1964/1980);

c) Contrarrazões recursais apresentada pela EXECUTIVA PROPAGANDA LTDA., em face do recurso mencionada na letra b, questionando as comparações feitas pela recorrente quanto à sua avaliação pela subcomissão técnica (fls. 1984/1988); e

d) Contrarrazões recursais apresentada pela ART&C COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA., em face dos recursos



Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte
Procuradoria-Geral
Procuradoria Administrativa

apresentados, questionando as comparações feitas pelas recorrentes quanto à sua avaliação pela subcomissão técnica (fls. 1992/1995);

e) Contrarrazões da A DOIS.A PUBLICIDADE LTDA., em face do recurso mencionada na letra b, questionando as comparações feitas pela recorrente quanto à sua avaliação pela subcomissão técnica (fls. 1996/2001); e

f) Contrarrazões da empresa BASE PROPAGANDA LTDA., em face dos recursos apresentados, questionando as comparações feitas pelas recorrentes quanto à sua avaliação pela subcomissão técnica (fls. 2002/2007);”

Quanto ao recurso interposto pela DIGITAL COMUNICAÇÃO LTDA., a Divisão de Licitações e Contratos entendeu que não há disposição editalícia que contenha previsão proibitiva expressa quanto à formulação da proposta em papel couché ou qualquer outro tipo de material específico, tampouco previsão determinando qual o tipo de material específico. Ao final, entendeu que não restou claro por qual motivo a licitante foi desclassificada.

Com relação ao recurso interposto pela CRIOLA PROPAGANDA LTDA., a Divisão de Licitações e Contratos ressaltou que não possui competência para se imiscuir no conteúdo técnico objeto de questionamento, se restringindo ao exame dos aspectos jurídicos suscitados, de modo que o exame dos questionamentos técnicos deve ser feito pela subcomissão que julgou as propostas sob esse aspecto.

Diante do exposto, e pelos mesmos fundamentos do parecer retro, **ACOLHO** o Parecer Jurídico nº 119/2022 exarado pela Divisão de Licitação e Contratos, que respondeu a consulta no sentido de que assiste razão à recorrente quando alega que o item 10.2 do Edital, suscitado pela CPL para fundamentar a sua desclassificação, não contém proibição quanto à utilização de material determinado (no caso, papel couché) quanto às folhas da proposta.



Proc. 3690/2022

Fls. 2050

Rubrica *[assinatura]*

Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte
Procuradoria-Geral
Procuradoria Administrativa

Encaminhe-se os autos para a apreciação da Procuradoria-Geral.

Sala da Procuradoria Administrativa da Assembleia Legislativa do Estado
do Rio Grande do Norte, Natal/RN, em 29 de maio de 2023.

[Assinatura]
REJANE CASTRO DA SILVEIRA FERREIRA
Chefe da Procuradoria Administrativa



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
Procuradoria-Geral

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
P.C. Nº 3690/2022
P.S. Nº 2051
Data 07

PROCESSO Nº: 3690/2022

INTERESSADO: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO NORTE

ASSUNTO: Consulta acerca de recursos interpostos em licitação.

DESPACHO Nº 301/2023

Trata-se de processo no qual a Procuradoria-Geral é instada a se manifestar acerca dos aspectos jurídicos dos recursos interpostos pelas empresas participantes da Concorrência nº 001/2023, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em serviços de propaganda e publicidade (agências de publicidade).

ACOLHO, em todos os seus termos, o Parecer Jurídico nº 119/2023 da Divisão de Licitações e Contratos (fls. 2.039/2.047) e o Despacho nº 100/2023 (fls. 2.048/2.050), que, volvendo à análise da matéria de ordem jurídica, arrazoaram as orientações acerca das impugnações suscitadas pelas empresas recorrentes do certame.

DEVOLVO os autos à Diretoria-Geral para providências.

Gabinete da Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte, em Natal, 29 de maio de 2023.

SÉRGIO EDUARDO DA COSTA FREIRE
Procurador-Geral



Estado do Rio Grande do Norte
Assembleia Legislativa
Diretoria-Geral

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RN
Proc nº 3690/2022
Fls nº 2052
Rubrica 72

DESPACHO

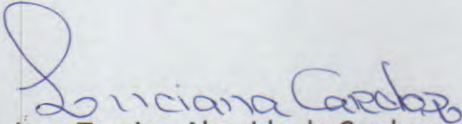
Trata-se de Processo Administrativo nº 3690/2022, que tem como parte interessada a Diretoria de Comunicação Institucional, solicitando providências administrativas quanto a realização de procedimento licitatório para contratação de agências de publicidade, conforme especificações.

Cumpridas às formalidades legais, diante da consulta formulada e dos recursos interpostos por empresas participantes da Concorrência nº 001/2023, o Parecer Jurídico nº 119/2023 da Procuradoria Administrativa opina pela regularidade jurídica do Processo e pelo entendimento que assiste razão à recorrente DIGITAL COMUNICAÇÃO LTDA. quando alega que o item 10.2 do Edital, suscitado pela CPL para fundamentar a sua desclassificação, não contém proibição quanto à utilização de material determinado quanto às folhas da proposta.

Quanto aos demais recursos a Divisão entende que o exame de questionamentos técnicos deve ser feito pela subcomissão que julgou as propostas nesse aspecto, conforme manifestação às fls. 2009/2037, que "acata os argumentos apresentados pelas concorrentes mantendo o resultado anterior no que concerne à análise técnica".

Ratificado o Parecer pela Procuradoria-Geral desta Casa, às fls. 2051, acolho o posicionamento adotado acerca dos recursos interpostos. Nestes termos, encaminhem-se os autos à Divisão de Licitação para ciência e demais providências.

Gabinete da Diretoria-Geral da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte, em Natal, 30 de maio de 2023.


Luciana Targino Almeida de Cardoso

DIRETORA-GERAL