



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 371903/21
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE ARAPONGAS
INTERESSADO: BLANCOLIMA COMUNICACAO E MARKETING EIRELI,
CÂMARA MUNICIPAL DE ARAPONGAS, EDUARDO
APARECIDO ALVES, RUBENS FRANZIN MANOEL
ADVOGADO /
PROCURADOR ALISSON RAMOS DA LUZ, JULIANO ANDRÉ DOMINGOS,
MICHELE ALVES ELOI
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 530/22 - Tribunal Pleno

REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/93.
Licitação para a contratação de agência
de publicidade. Violação ao sigilo das
propostas pela Subcomissão Técnica.
Ausência de justificativa adequada para
as notas. Pela procedência parcial.

I - DO RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada por **BLANCOLIMA COMUNICAÇÃO E MARKETING EIRELI**, que noticia supostas ilegalidades na Tomada de Preços n.º 01/2021, promovida pela **CÂMARA MUNICIPAL DE ARAPONGAS**, que tem como objeto a contratação de serviços de publicidade.

Alega que em uma única sessão foi realizado tanto o julgamento das propostas técnicas pela Subcomissão Técnica, como também a divulgação das respectivas notas, e que houve a violação de sigilos das propostas, em afronta ao contido na Lei 12.232/10.

Relata também que nenhum dos licitantes estava presente no momento em que foram apuradas e atribuídas as notas às agências, e que a atribuição e justificativa de notas se deu de forma vaga, superficial e sem esclarecer os critérios adotados. Aponta também que ocorreu a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

desclassificação da licitante “Brothers” pela Subcomissão e posterior “ressurgimento” da licitante no processo.

Sustenta que os avisos e resultados foram publicados somente no site da Câmara Municipal, na área de transparência, sem a publicação em Diário Oficial e em jornal impresso, afrontando o artigo 2, II, §1º, “d”, da Lei Complementar Estadual nº 137, de 6 de julho de 2011.

Requeru a concessão de medida liminar para suspender o procedimento licitatório, e no mérito, o provimento da Representação para o fim de declarar a ilegalidade da aglutinação das sessões de julgamento das propostas técnicas e de apuração do resultado geral, bem como reconhecer a violação do sigilo das propostas e, por consequência, a nulidade da Tomada de Preços nº 01/2021.

Objetivando subsidiar o juízo de admissibilidade, foi determinada a intimação da Câmara Municipal de Arapongas para manifestação preliminar quanto ao contido na representação e apresentação de cópia integral do procedimento licitatório (Despacho nº 725/21 – GCAML, peça 07).

Em resposta, o Município apresentou manifestação alegando que não houve supressão de nenhuma fase da licitação que pudesse ocasionar prejuízos aos licitantes, bem como que a não convocação dos licitantes para a simples divulgação do resultado decorreu da atual situação de isolamento social.

Defendeu que o julgamento foi feito pela Subcomissão Técnica e que somente a apuração do resultado foi feita posteriormente pela Comissão Permanente de Licitação, publicada em 26/05/2021, ou seja, 06 (seis) dias após o julgamento pela Subcomissão (peça 12). Alegou que a divulgação do resultado foi online, e que dos vídeos das gravações das sessões é possível verificar que a Subcomissão Técnica atuou dentro da legalidade, não restando configurada a violação ao sigilo das propostas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por intermédio do **Despacho nº 984/21 – GCAML** a Representação foi recebida, **expedindo-se medida cautelar** para a suspensão do andamento do certame diante da identificação dos licitantes no momento da avaliação das propostas técnicas, bem como da subjetividade do julgamento.

O Sr. Eduardo Aparecido Alves, funcionário da Associação Comercial e Empresarial de Arapongas (ACIA), compareceu ao feito aduzindo que o procedimento licitatório não violou o sigilo das propostas e que as avaliações foram feitas de forma adequada, sustentando que a proposta da Representante foi vaga e mal formulada (peça 29).

A Câmara Municipal de Arapongas, por meio de seu Presidente, Sr. Rubens Franzin Manoel, apresentou resposta informando que a licitação foi homologada em 12/07/2021 e o contrato firmado e assinado em 16/07/2021, mas que está aguardando a finalização deste expediente para prosseguimento do procedimento licitatório.

Afirma que todas as fases foram respeitadas e que o resultado foi publicado na mídia impressa e no diário oficial eletrônico do Município, descrevendo como ocorrera a sessão a fim de demonstrar a ausência de aglutinação e violação do sigilo das propostas.

Alega que a desclassificação da empresa Brothers nunca ocorreu, e que não havia licitantes presentes no momento da atribuição de notas às agências, razão pela qual não haveria irregularidade (peças 30/39).

A **Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM** opina pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** da Representação (Instrução nº 3928/21, peça 40), diante da violação do sigilo das propostas e do julgamento do certame sem a devida fundamentação, com a **DETERMINAÇÃO** de anulação da Tomada de Preços nº 01/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto à alegação de que não foi dada publicidade aos atos do certame, constatou a publicação dos atos no Diário Oficial e em jornal impresso, defendendo a ausência de irregularidade neste aspecto.

Também entendeu improcedente a alegação de que licitante Brothers teria sido desclassificada e depois reaparecido sem justificativa, alertando que conforme o vídeo da sessão, a Subcomissão Técnica discutiu a possibilidade de desclassificação, mas não chegou a tomar tal decisão.

O **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, no Parecer nº 85/22 (peça 41), da lavra do Procurador Flávio de Azambuja Berti, opinou pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA**, corroborando o opinativo técnico.

É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Corroborando os opinativos acostados, o feito merece ser julgado PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Quanto à alegação de que não foi dada publicidade aos atos do certame, a Câmara Municipal trouxe documentação (peça 32) comprovando a devida publicação dos atos no Diário Oficial e em jornal impresso.

Também é improcedente a alegação de que licitante Brothers teria sido desclassificada e depois reaparecido sem justificativa, pois do vídeo da sessão infere-se que somente se aventou a possibilidade de desclassificação, sem uma decisão definitiva excluindo a empresa do procedimento.

Entretanto, de fato, nota-se que houve a identificação dos licitantes no momento da avaliação, contrariando a sistemática estabelecida no artigo 11 da Lei 12.232/2010 para o julgamento dos planos de comunicação publicitária:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“Art. 11 (...) § 4º O processamento e o julgamento da licitação obedecerão ao seguinte procedimento: I - abertura dos 2 (dois) invólucros com a via não identificada do plano de comunicação e com as informações de que trata o art. 8º desta Lei, em sessão pública, pela comissão permanente ou especial;

(...)

VII - realização de sessão pública para apuração do resultado geral das propostas técnicas, com os seguintes procedimentos: a) abertura dos invólucros com a via identificada do plano de comunicação publicitária; b) cotejo entre as vias identificadas e não identificadas do plano de comunicação publicitária, para identificação de sua autoria;”

Logo, a abertura das vias identificadas deveria ter sido realizada pela Comissão Permanente de Licitação e não pela Subcomissão, fato que enseja a nulidade prevista no artigo 12 da Lei 12.232/10, *in verbis*:

“ Art. 12. O descumprimento, por parte de agente do órgão ou entidade responsável pela licitação, dos dispositivos desta Lei destinados a garantir o julgamento do plano de comunicação publicitária s em o conhecimento de sua autoria, até a abertura dos invólucros de que trata a alínea a do inciso VII do § 4º do art. 11 desta Lei, implicará a anulação do certame, sem prejuízo da apuração de eventual responsabilidade administrativa, civil ou criminal dos envolvidos na irregularidade.”

Ressalte-se que, a despeito do defendido pelo Município, da Ata da Quarta Sessão a irregularidade resta patente, demonstrando que a Subcomissão Técnica teve acesso à via identificada do Plano de Comunicação, realizando o cotejo das vias e identificando os autores das propostas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

almoço, a presidente entregou a caixa com os envelopes 03 das vias identificadas, onde a subcomissão começou a análise das propostas. Após a análise destes envelopes foi entregue também via protocolo os envelopes nº 02 para cortejo das propostas, o que possibilitou a identificação das empresas. Concluindo a sessão, foi feita a pontuação de forma individualizada da via identificada e não identificada das propostas. Não havendo mais nada a tratar, foi encerrada a presente Ata, que após lida e achada uniforme, segue assinada por membros da subcomissão. Ata lavrada por Jéssica de Brito Peres.

Concernente às fundamentações das notas atribuídas às agências, o feito igualmente deve ser julgado procedente eis que não houve a devida motivação, contrariando o disposto na Lei nº 12.232/10, no sentido de que a Subcomissão deve encaminhar à Comissão de Licitação as planilhas com as pontuações e a justificativa escrita das razões em cada caso:

"Artigo 11. Os invólucros com as propostas técnicas e de preços serão entregues à comissão permanente ou especial na data, local e horário determinados no instrumento convocatório. [...]"

§ 4º O processamento e o julgamento da licitação obedecerão ao seguinte procedimento: [...]"

VI – elaboração de ata de julgamento dos quesitos mencionados no inciso V deste artigo e encaminhamento à comissão permanente ou especial, juntamente com as propostas, as planilhas com as pontuações e a justificativa escrita das razões que as fundamentaram em cada caso."

Assim, conforme bem esclareceu a Unidade Técnica, "em que pese seja verdade que a avaliação das propostas técnicas nesse tipo de licitação tem alto grau de subjetividade, as justificativas para a nota atribuída a cada quesito são fundamentais para mitigar a obscuridade na avaliação".

Nesta toada, a subcomissão técnica precisa justificar expressamente os motivos da atribuição da nota, sob pena de violar diversas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

regras que regem a atividade administrativa e que permeiam todos os processos de contratação pública, em especial os deveres de motivação dos atos administrativos e do tratamento isonômico, além dos princípios da publicidade e da impessoalidade.

Neste sentido, encontra-se a jurisprudência do **Tribunal de Contas da União**, segundo a qual *“a ausência de justificativa escrita acerca das pontuações e das razões que as fundamentam em cada caso, nos procedimentos licitatórios para oferta de serviços de publicidade, afronta o que dispõe o art. 11, § 4º, inciso IV, da Lei 12.232/2010”*.¹

Ressalte-se que a preocupação com a etapa de julgamento das propostas técnicas para contratações desse objeto está expressa na justificativa da proposta legislativa que gerou a Lei Federal nº 12.232/2010. Leia-se o seguinte excerto da exposição de motivos do Projeto de Lei nº 3305/2008:

*“Tem a nossa experiência recente nos mostrado que a ausência de um tratamento normativo específico para essa matéria possibilita que, nesse campo, grandes arbitrariedades ocorram em todo o país. **Empresas de publicidade contratadas com óbvio favorecimento, com base em critérios de julgamento subjetivos, contratos que encobrem a possibilidade de novos ajustes imorais com terceiros, pagamentos indevidos, desvios de verbas públicas destinadas à publicidade com fins patrimoniais privados ou para custeio de campanhas eleitorais são apenas alguns exemplos de transgressões que compõem um cenário já bem conhecido nos dias em que vivemos.**”*

Ainda, é imprescindível que os licitantes saibam as razões que levaram à pontuação dos quesitos quando da análise da sua proposta

¹ TCU – Acórdão nº 2813/2017, Plenário. Relator: AROLDO CEDRAZ, Data de Julgamento: 06/12/2017



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

técnica, pois do contrário serão impedidos de exercer o seu direito constitucional de defesa, caso necessário.

No caso em tela verifica-se que não houve uma fundamentação adequada dispondo sobre as razões que levaram à gradação da nota em cada quesito no decorrer das análises das propostas das agências. Como exemplo, colacione-se a análise da proposta da agência Brothers:

- Currículo	
Apresenta as qualificações do Enrol.	
- Sistemática	4
• tudo conforme Enrol.	
- Instalações	4
Adequadas para o atendimento	
- Delação	4
Grande quantidade clientes	4
Repertório	
Bom qualificador	4
relatos.	
qualificam	4

Certamente não foi esse tipo de justificativa que o legislador pretendeu exigir, pois o entendimento do julgador deve ser externado na maior medida possível, motivando e aclarando detalhadamente suas decisões.

Destarte, a Representação deve ser julgada procedente também neste aspecto, com expedição de determinação à Câmara Municipal de Arapongas para que proceda a anulação da Tomada de Preços nº 01/2021, com vistas a assegurar o sigilo das propostas e, também, a devida fundamentação das decisões da Subcomissão de Licitação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, propomos **VOTO** pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** da presente Representação, nos termos da fundamentação supra, com expedição de **DETERMINAÇÃO** à **CÂMARA MUNICIPAL DE ARAPONGAS** para que proceda a **anulação da Tomada de Preços nº 01/2021**, com vistas a assegurar o sigilo das propostas e, também, a devida fundamentação das decisões da Subcomissão de Licitação.

Transitada em julgado a decisão, encaminhe-se à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para providências, nos termos do artigo 301, parágrafo único, do Regimento Interno, tendo em vista os artigos 175-L e 248 do mesmo diploma legal.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I – Conhecer a presente Representação, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, julgá-la **PARCIALMENTE PROCEDENTE**, nos termos da fundamentação supra, com expedição de **DETERMINAÇÃO** à **CÂMARA MUNICIPAL DE ARAPONGAS** para que proceda a **anulação da Tomada de Preços nº 01/2021**, com vistas a assegurar o sigilo das propostas e, também, a devida fundamentação das decisões da Subcomissão de Licitação;

II – após transitada em julgado a decisão, encaminhar à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para providências, nos termos do artigo 301, parágrafo único, do Regimento Interno, tendo em vista os artigos 175-L e 248 do mesmo diploma legal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 17 de março de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente