

CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DE SANTA CATARINA

COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

CONCORRÊNCIA Nº 001/2025

RELATÓRIO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE EM ANULAÇÃO PARCIAL

Primeira Sessão Pública — Recebimento dos Invólucros

Processo Administrativo:	9079626110000692.000068/2025-99
Modalidade:	Concorrência nº 001/2025 — Julgamento por Técnica e Preço
Objeto:	Contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda
Emitido em:	Florianópolis/SC, 14 de Julho de 2026

I. RELATÓRIO DOS FATOS

Trata-se de procedimento licitatório destinado à contratação de serviços de publicidade, conduzido nos termos da Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010, aplicando-se subsidiariamente a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, conforme previsto no instrumento convocatório.

Na data designada para realização da sessão pública, procedeu-se ao recebimento dos invólucros e à abertura do Invólucro nº 1 – Plano de Comunicação Publicitária (Via Não Identificada), observando-se o rito previsto na legislação de regência. Registra-se que a sessão foi iniciada com a devida comunicação aos licitantes acerca de sua gravação em áudio e vídeo, nos termos do art. 17, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, contando com dois equipamentos de captação: um direcionado à Comissão de Contratação e outro voltado aos representantes dos licitantes.

Após a abertura dos três invólucros contendo as vias não identificadas e enquanto os respectivos conteúdos eram analisados pelos representantes das licitantes presentes, um dos participantes informou à Comissão de Contratação que sua proposta continha um pen drive, o qual não se encontrava entre os documentos disponibilizados para análise.

Diante da informação, a Comissão realizou imediata conferência da mesa de trabalho, localizando o referido dispositivo eletrônico, que havia se deslocado do conjunto documental durante o manuseio dos invólucros, permanecendo momentaneamente apartado da respectiva proposta.

Com a finalidade de verificar a qual proposta o dispositivo pertencia, foi necessária a consulta ao seu conteúdo, ocasião em que o pen drive foi reintegrado à documentação correspondente. Considerando as circunstâncias verificadas naquele momento e entendendo, preliminarmente, tratar-se de vício passível de saneamento, a Comissão deliberou pelo prosseguimento regular da sessão.

Na sequência, foi realizada a abertura do Invólucro nº 3 – Capacidade de Atendimento, Repertório e Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação, concluindo-se normalmente os trabalhos previstos para a sessão pública.

Ao final da sessão, foi oportunizado aos licitantes o registro de eventual intenção de recurso. Uma das empresas manifestou intenção recursal fundamentada na ocorrência envolvendo o pen drive, sustentando possível comprometimento da regularidade do procedimento. Em sentido diverso, outra licitante registrou expressamente em ata sua discordância quanto aos argumentos apresentados pela primeira.

Encerrados os trabalhos, foi lavrada a respectiva ata, assinada pela Comissão de Contratação e pelos representantes das licitantes presentes.

Falha parcial na gravação da sessão: Apurou-se que, por problema técnico consistente no esgotamento da bateria do equipamento direcionado à Comissão de Contratação, houve período de interrupção na captação audiovisual desse ângulo específico. Ressalva-se, contudo, que a câmera direcionada aos representantes dos licitantes registrou o procedimento de forma integral, existindo, portanto, registro audiovisual parcial dos atos praticados na sessão.

II. ANÁLISE TÉCNICA E JURÍDICA

2.1. Do Sigilo da Autoria — Lei nº 12.232/2010

A Lei nº 12.232/2010 estabelece procedimento específico para a contratação de serviços de publicidade, impondo mecanismos destinados a assegurar a objetividade do julgamento das propostas técnicas e, principalmente, a preservação do anonimato da Via Não Identificada do Plano de Comunicação Publicitária. Tal sistemática constitui garantia da isonomia entre os licitantes e da imparcialidade da Subcomissão Técnica:

Art. 4º, § 2º, da Lei nº 12.232/2010: "Para preservar a impessoalidade do julgamento da proposta técnica, o plano de comunicação publicitária apresentado em invólucro separado não poderá conter qualquer elemento identificador da licitante."

Art. 9º da Lei nº 12.232/2010: estabelece as obrigações dos licitantes quanto à preservação do sigilo das propostas, cuja violação, ainda que involuntária, compromete a validade do procedimento.

No caso concreto, a circunstância envolvendo o pen drive, culminou, involuntariamente, em tese, na quebra do sigilo daquela proposta antes do momento previsto, o que viola as disposições da Lei nº 12.232/2010, fato corroborado pelo registro das intenções de recurso: uma licitante fundamentou sua irresignação justamente no episódio envolvendo o pen drive, enquanto outra apresentou manifestação em sentido contrário.

Conforme esclarece Carlos Pinto Coelho Motta ao comentar o art. 12 da Lei nº 12.232/2010, o sigilo do proponente é considerado, no regime proposto pela norma, um fator essencial de imparcialidade. A violação desse pressuposto, ainda que involuntária, afigura-se justificável ao desfazimento do ato, sendo a alternativa de mera desclassificação — prevista no inciso XIV do art. 6º — insuficiente quando a identificação ocorre de forma pública, com ciência coletiva dos concorrentes.

2.2. Da Extensão da Nulidade — Anulação Parcial e Aproveitamento dos Atos Hígidos

A controvérsia central não reside na existência do vício — incontroversa diante dos fatos narrados — mas na extensão dos seus efeitos: se a quebra do sigilo impõe a anulação de todo o procedimento licitatório ou se autoriza apenas a desconstituição dos atos viciados, com aproveitamento dos atos regularmente praticados.

Conforme orientação consolidada no Tribunal de Contas da União (TCU), a existência de vício restrito a determinada fase do procedimento não impõe, necessariamente, a anulação integral do certame, admitindo-se o aproveitamento dos atos regularmente praticados e não alcançados pela ilegalidade:

TCU, Acórdão 2.264/08 – Plenário: "9.2. é possível, nos termos do art. 49 da Lei nº 8.666/93, a anulação de ato ou fase da licitação, inquinado de vício que não afete a totalidade do certame, bem como dos atos e fases subsequentes, operada pela autoridade competente para a homologação, a qualquer tempo. Como consequência, o procedimento licitatório deverá ser devolvido para a comissão de licitação, a fim de que refaça os atos anulados, aproveitando-se os atos regulares e não afetados pelo vício já praticados."

Nota: a ratio decidendi firmada sob a égide da Lei nº 8.666/93 permanece compatível com o regime da Lei nº 14.133/2021, aplicável subsidiariamente ao caso.

Considerando que o vício se restringiu à sessão de recebimento das propostas, sendo os atos anteriores regularmente praticados e não afetados pela irregularidade, torna-se viável a anulação parcial do procedimento, restringindo seus efeitos apenas à sessão viciada e aos atos dela diretamente decorrentes.

Essa orientação é reforçada pela doutrina de Adilson Dallari, no sentido de que "o direito não briga com o bom senso": a anulação total do certame, em situação na qual o vício se circunscreve a uma fase específica, representaria excesso de formalismo incompatível com o interesse público e com a eficiência administrativa.

2.3. Da Obrigatoriedade de Gravação e da Falha Técnica Parcial

O art. 17, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 impõe à Administração a gravação em áudio e vídeo das sessões públicas, como mecanismo de transparência e rastreabilidade. No presente caso, houve interrupção da câmera direcionada à Comissão de Contratação por falha técnica (esgotamento de bateria).

Importa registrar, contudo, que a câmera direcionada aos representantes dos licitantes gravou o procedimento de forma integral. Isso significa que os atos praticados na sessão dispõem de registro audiovisual parcial, o que, embora não sane a falha, reduz a extensão da lacuna probatória em comparação a uma ausência total de gravação.

2.4. Dos Pressupostos da Anulação — Ilegalidade, Lesão e Insanabilidade

Consoante jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a anulação de ato administrativo reclama, impreterivelmente, a conjunção de três requisitos: (a) a ilegalidade; (b) a lesão; e (c) a impossibilidade de convalidação. Analisando-se o caso concreto:

- i) Ilegalidade:** presente — a identificação da autoria do Invólucro nº 1 viola o art. 4º, § 2º, e o art. 9º da Lei nº 12.232/2010, bem como os itens 21.2.2.1 e 21.2.2.2 do Edital;
- ii) Lesão:** presente — a ciência coletiva dos concorrentes sobre a autoria de um dos planos rompe a paridade de condições e compromete a imparcialidade do futuro julgamento técnico pela Subcomissão Técnica, representando lesão real à isonomia do certame;
- iii) Insanabilidade:** presente — a convalidação pressupõe a possibilidade de retorno ao estado anterior sem prejuízo à isonomia. No caso, tal retorno é impossível, pois o conhecimento da autoria pelos concorrentes é irreversível. A simples desclassificação do licitante identificado não restaura a isonomia, pois os demais concorrentes já dispõem da informação vedada.

III. DO PODER-DEVER DE AUTOTUTELA E DA NECESSIDADE DE ANULAÇÃO PARCIAL

O poder-dever de autotutela impõe à Administração Pública a revisão de seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade, independentemente de provocação judicial, nos termos do art. 147 da Lei

nº 14.133/2021 e das Súmulas nº 346 e nº 473 do STF. Entretanto, como temperamento à literalidade da Súmula nº 473, os tribunais superiores consolidaram o entendimento de que a anulação deve considerar sempre que possível o aproveitamento dos atos produzidos validamente, restringindo os efeitos da nulidade ao ato viciado e aos que dele diretamente decorrem:

Súmula nº 473/STF: "A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."

O item 29.8 do Edital da Concorrência nº 001/2025 reforça esse entendimento ao prever expressamente a anulação do certame quando verificada ilegalidade em seu processamento. O fato de a Comissão ter optado pela continuidade da sessão, ao entender tratar-se de vício sanável, não vincula a Administração ao ato viciado nem impede a revisão do entendimento. A mudança de posição motivada, fundada em análise técnica e jurídica mais aprofundada, não apenas é permitida como é exigida pelo princípio da legalidade.

IV. DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA

Em observância ao art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, ao § 3º do art. 71 da Lei nº 14.133/2021 e ao item 29.8.2 do Edital, que asseguram aos licitantes o contraditório e a ampla defesa antes de qualquer ato que lhes seja desfavorável, e sem prejuízo da interposição do recurso previsto na alínea 'd' do inciso I do art. 165 da Lei nº 14.133/2021, a Comissão de Contratação determina a abertura de prazo para manifestação de todos os licitantes participantes da sessão.

Prazo para manifestação: 03 (três) dias úteis, contados da data de publicação/intimação do presente Relatório.

Forma de apresentação: As manifestações deverão ser encaminhadas por escrito à Comissão de Contratação, preferencialmente em via digital, no endereço cpl@crcsc.org.br, ou por meio físico na sede do CRCSC, sito à Rua Almirante Lamego, nº 587, Centro, Florianópolis/SC.

As manifestações serão analisadas pela Comissão de Contratação, que emitirá decisão fundamentada antes de submeter a questão à autoridade competente para a declaração formal de anulação parcial.

V. DAS PROVIDÊNCIAS PROPOSTAS

Concluída a fase de contraditório, caso mantido o entendimento pela existência de vício insanável, a Comissão de Contratação propõe à autoridade competente as seguintes providências, nesta ordem:

- a) Declaração formal de nulidade parcial da Concorrência nº 001/2025, com efeitos restritos à Primeira Sessão Pública de Recebimento dos Invólucros e aos atos dela diretamente decorrentes, preservando-se a validade dos atos praticados anteriormente — publicação do edital e demais fases hígidas — nos termos do art. 147 da Lei nº 14.133/2021 e do item 29.8 do Edital;
- b) **Restituição dos invólucros:** os Invólucros nº 1, nº 2, nº 3 e nº 4 que permaneceram sob guarda da Comissão deverão ser devolvidos aos respectivos licitantes, preferencialmente mediante entrega pessoal com formalização do recebimento, ou, se necessário, por remessa postal com aviso de recebimento. Não sendo possível a devolução imediata, os invólucros deverão ser mantidos incólumes sob guarda da Administração até a conclusão do procedimento licitatório.
- c) Juntada aos autos do registro audiovisual disponível, integral da câmera voltada aos licitantes e parcial da câmera voltada à Comissão,
- d) **Convocação para nova sessão:** não se mostrando necessária a republicação do edital nem a reabertura do prazo de publicidade, a convocação ficará restrita aos licitantes que já participaram do certame, mediante publicação nos meios oficiais e comunicação direta aos interessados. Nessa oportunidade, deverão ser apresentadas novas propostas e toda a documentação originalmente exigida, recomendando-se que os licitantes substituam os dispositivos eletrônicos anteriormente utilizados (pen drives e similares), bem como que usem mídias diferentes em cada um dos envelopes, a fim de evitar qualquer possibilidade de nova identificação das propostas;

VI. CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Comissão de Contratação da Concorrência nº 001/2025 manifesta formalmente o interesse desta Administração em declarar a nulidade parcial da Primeira Sessão Pública de Recebimento dos Invólucros, revendo o entendimento inicialmente adotado de que o vício seria sanável, à luz da reavaliação técnica e jurídica dos fatos.

A irregularidade — consistente na quebra involuntária do sigilo do Invólucro nº 1 de um dos licitantes, por força do extravio e da necessária identificação do conteúdo do pen drive, com ciência coletiva dos demais concorrentes — configura vício insanável que compromete a isonomia e a imparcialidade do julgamento técnico, tornando imperativa a revisão dos atos praticados na sessão.

A anulação proposta é parcial, com efeitos restritos à sessão viciada. Os atos anteriores à sessão permanecem hígidos, dispensando-se nova publicação do edital ou reabertura do prazo de publicidade. Os licitantes anteriormente credenciados serão convocados para nova sessão, na qual deverão apresentar novas propostas e documentação completa, recomendando-se a substituição dos dispositivos eletrônicos utilizados.

A falha parcial na gravação audiovisual — limitada à câmera direcionada à Comissão de Contratação, permanecendo íntegro o registro da câmera voltada aos licitantes — agrava o contexto, mas não altera a natureza do vício principal, que é a quebra do sigilo das propostas.

Antes da deliberação final, assegura-se a todos os licitantes participantes o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, sem prejuízo da interposição do recurso previsto na alínea 'd' do inciso I do art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

Após a análise das manifestações, o presente Relatório será encaminhado à autoridade superior competente para decisão final.

Florianópolis/SC, 14 de julho de 2026.

Nome: Pâmela Duart Araújo

Membro da comissão de contratação

Documento elaborado com fundamento no art. 147 da Lei nº 14.133/2021, no art. 17, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, no art. 4º, § 2º, e art. 9º da Lei nº 12.232/2010, nas Súmulas nº 346 e nº 473/STF, nos Acórdãos TCU nº 2.264/2008 e 3.344/2012 – Plenário, e nos itens 21.2.2, 21.2.2.2 e 29.8 do Edital da Concorrência nº 001/2025 – CRCSC.