



Porto Alegre, 24 de abril de 2026.

Concorrência nº 0006/2026 – SECOM/RS

Processo Administrativo: 23/0811-0000362-3

Assunto: Encaminhamento para julgamento de recurso administrativo.

Sr. Secretário,

Trata-se da Concorrência nº 0006/2026, promovida pela Secretaria de Comunicação do Estado do Rio Grande do Sul, cujo objeto consiste na contratação de 2 (duas) empresas especializadas na prestação de serviços de comunicação digital, sob o critério de julgamento de melhor técnica, regida pela Lei nº 14.133/2021 e pela Lei nº 12.232/2010. Nesse contexto, considerando a interposição de recurso administrativo no âmbito do certame, submete-se a presente manifestação à sua apreciação, na qualidade de autoridade competente, para fins de julgamento, nos termos da legislação aplicável e do instrumento convocatório.

DO HISTÓRICO DA PRIMEIRA SESSÃO PÚBLICA

Aos nove dias do mês de abril de 2026, às 09h00min, na sede da Central de Licitações do Estado do Rio Grande do Sul (CELIC/RS), procedeu-se à abertura da primeira sessão pública destinada ao recebimento das propostas técnicas referentes à Concorrência nº 0006/2026, cujo objeto é a seleção de duas empresas prestadoras de serviços de comunicação digital.

Na fase inaugural dos trabalhos, a Comissão Especial de Licitação cumpriu as formalidades de credenciamento dos representantes das licitantes, momento em que a empresa Briviacom Comunicação e Marketing Ltda foi devidamente identificada como uma das participantes do certame.

No transcurso regular do rito procedimental, as licitantes efetuaram a entrega simultânea dos Invólucros de nº 1 (Plano de Comunicação Digital – Via Não Identificada), nº 2 (Plano de Comunicação Digital – Via Identificada) e nº 3 (Capacidade de Atendimento e Relatos de Soluções). Ato contínuo, a Comissão



Especial de Licitação deu início à conferência de conformidade externa dos envelopes, etapa essencial para assegurar que as propostas apócrifas estivessem acondicionadas segundo os padrões de impessoalidade e anonimato exigidos pelo Edital.

Durante esse procedimento, constatou-se que o Invólucro nº 1 apresentado pela empresa Briviacom encontrava-se lacrado com cola, diferenciando-se ostensivamente das propostas entregues por todas as demais licitantes, as quais foram apresentadas em envelopes abertos. A referida conduta constituiu uma infração objetiva ao item 10.1.1.2 do Edital CR nº 0006/2026, o qual determina expressamente que o Invólucro nº 1 deverá estar sem fechamento e sem rubrica, finalidade precípua para preservar o sigilo quanto à autoria da proposta técnica até a fase processual de identificação.

A singularização visual do envelope da Briviacom — o único fechado no conjunto de envelopes apócrifos — permitiu a identificação inequívoca de sua autoria perante os membros da Comissão e os representantes das demais concorrentes presentes no recinto. Tal ocorrência feriu o regime de anonimato que deve revestir o Plano de Comunicação Digital, conforme preconizado no item 17.2.1, II, do instrumento convocatório.

Diante da gravidade da falha, a Comissão Especial de Licitação avaliou a viabilidade de substituição do invólucro por envelopes extras disponíveis na sessão. Todavia, concluiu-se pela impossibilidade de saneamento, uma vez que o manuseio do conteúdo para troca de envelope sob o escrutínio visual dos concorrentes possibilitaria a identificação de características extrínsecas do documento, agravando o risco ao sigilo das propostas técnicas.

Por conseguinte, em razão do descumprimento das regras de preservação de autoria e na impossibilidade de mitigar a identificação já consumada, a Comissão Especial de Licitação decidiu pela desclassificação imediata da empresa Briviacom, suspendendo a sessão para a abertura da fase recursal ante a manifestação de inconformismo da licitante.





DAS RAZÕES RECURSAIS DA BRIVIAKOM COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA.

Inconformada com a decisão de desclassificação proferida pela Comissão Especial de Licitação, a empresa Briviakom Comunicação e Marketing Ltda interpôs tempestivamente o recurso administrativo ora em análise, sustentando, em apertada síntese, que a apresentação do Invólucro nº 1 fechado configura vício meramente formal, destituído de gravidade suficiente para motivar a exclusão de uma licitante do certame. Argumenta a recorrente que tal circunstância não acarretou qualquer impacto sobre o conteúdo substancial da proposta técnica, tampouco afetou a isonomia entre os participantes ou o julgamento objetivo do certame, devendo prevalecer o princípio da instrumentalidade das formas e do formalismo moderado.

A peça recursal enfatiza que a própria Comissão Especial de Contratação dispunha de envelopes adicionais para substituição e que a correção do equívoco apenas não foi realizada devido à inadequação do ambiente físico disponibilizado pela Administração. Segundo a recorrente, o espaço físico impediu que a troca do envelope ocorresse com a preservação do sigilo, pois a retirada do conteúdo sob o olhar dos demais presentes permitiria a identificação de características exteriores do documento. Nesse sentido, defende que a penalização da licitante por uma limitação estrutural da própria Administração afronta o postulado de que ninguém pode ser prejudicado por fato ao qual não deu causa.

Ademais, a Briviakom suscita o descumprimento de rito procedimental estabelecido no Edital, especificamente no que tange ao item 17.2.2.1, que determina a prévia mistura dos Invólucros nº 1 antes de qualquer procedimento de conferência ou manuseio. Alega que, na sessão do dia 09/04/2026, os envelopes permaneceram agrupados por licitante, o que já teria comprometido o anonimato de todas as propostas, independentemente do fato de o seu envelope estar lacrado. Assim, sustenta que a manutenção da desclassificação seria contraditória, visto que a identificação visual dos envelopes já era de conhecimento geral devido à falha estrutural na condução da sessão pela Comissão.





Em sua fundamentação jurídica, a recorrente invoca o princípio da razoabilidade e a busca pela proposta mais vantajosa, colacionando doutrina e jurisprudência dos Tribunais Superiores que repelem o rigorismo formal excessivo em detrimento da ampla competitividade. Ressalta, por fim, que o sigilo do conteúdo permanece integralmente preservado, uma vez que o invólucro não foi aberto ou analisado, sendo perfeitamente viável a adoção de medidas saneadoras, como a padronização superveniente de todos os envelopes mediante lacramento uniforme e posterior mistura, medida que preservaria a isonomia e a continuidade regular do certame.

DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELAS LICITANTES INTERESSADAS

Duas das empresas licitantes que permanecem no certame apresentaram tempestivamente suas contrarrazões, refutando integralmente as alegações da recorrente e pugnando pela manutenção da decisão administrativa.

A empresa Escala Comunicação & Marketing Ltda assevera que a proposta da Briviacom desrespeitou o critério básico e essencial do Edital ao entregar o Invólucro nº 1 fechado, circunstância que o tornou visualmente discrepante em relação ao padrão observado por todas as demais concorrentes. Para a Escala, essa singularização externa permitiu a identificação imediata e indubitável da autoria da proposta técnica antes mesmo de sua abertura oficial, frustrando o sigilo exigido pela Lei nº 12.232/2010. Ressalta que a "marca ou sinal" que possibilitou a identificação não precisa ser um erro grosseiro de logotipia, mas qualquer elemento físico que destoe da padronização e quebre o anonimato essencial da fase apócrifa.

A empresa Partners Comunicação Integrada Ltda, em linha convergente, sustenta que o descumprimento é objetivo, incontroverso e imputável exclusivamente à negligência da Briviacom, que dispunha de tempo suficiente para preparar sua documentação e negligenciou a conferência prévia oportunizada pela Comissão antes do início da sessão. A Partners refuta o argumento de que a mistura prévia dos invólucros teria sanado o vício, defendendo que o embaralhamento é inócuo quando um dos itens



possui distinção visual ostensiva (o lacre com cola) que permite seu rastreio por qualquer observador atento. Aduz, ainda, que o saneamento pleiteado — a reabertura do envelope para troca ou o fechamento uniforme de todos os demais — representaria uma violação frontal à isonomia, premiando a licitante faltosa em detrimento daquelas que cumpriram rigorosamente as regras editalícias.

Ambas as recorridas reforçam a supremacia do princípio da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. A Escala pondera que admitir personalismos ou flexibilizar regras basilares de sigilo enterraria a razão de ser das licitações de serviços técnicos de comunicação. Já a Partners enfatiza que a suposta inadequação do ambiente físico é argumento que inverte a causalidade dos fatos: o problema jurídico não residiu na logística da sessão, mas no erro originário da Briviacom ao comparecer com envelope em desacordo com o item 10.1.1.2 do Edital. Concluem, assim, que a desclassificação foi medida urgente, necessária e amparada pelo ordenamento jurídico para resguardar a lisura e a competitividade do certame.

DA ADMISSIBILIDADE E TEMPESTIVIDADE

No que tange aos pressupostos processuais de admissibilidade, cumpre inicialmente verificar a tempestividade das peças apresentadas pelas partes interessadas. O recurso administrativo interposto pela empresa Briviacom Comunicação e Marketing Ltda insurge-se contra as decisões tomadas na sessão pública do dia 09 de abril de 2026. Nos termos do item 16.1 do Edital CR nº 0006/2026, o prazo para interposição de recurso é de 3 (três) dias úteis contados da intimação do ato ou da lavratura da ata. Considerando que a ata foi disponibilizada e divulgada em 09/04/2026 (quinta-feira), o prazo recursal encerrou-se em 14/04/2026, data em que a recorrente protocolizou suas razões, restando, portanto, plenamente tempestivo o recurso administrativo.

De igual modo, verifica-se a tempestividade das contrarrazões apresentadas pelas demais licitantes. De acordo com o item 16.2 do instrumento convocatório e o rito estabelecido no art. 165, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, as demais licitantes dispõem do prazo de 3 (três) dias úteis para impugnar o recurso, contados do encerramento do prazo



recursal ou da intimação pessoal. A empresa Escala Comunicação & Marketing Ltda protocolou sua manifestação em 16/04/2026, e a empresa Partners Comunicação Integrada Ltda em 17/04/2026, ambas dentro do interstício legal e editalício.

No que tange à legitimidade, reconhece-se a plena capacidade processual das partes envolvidas. A Briviacom, na condição de licitante desclassificada, detém nítido interesse jurídico em reformar a decisão administrativa que interrompeu sua participação no certame. Por outro lado, as empresas Escala e Partners, licitantes classificadas que permanecem na disputa, possuem legitimidade para atuar como assistentes da Administração na manutenção do ato desclassificatório, visto que a eventual reintegração da recorrente impactaria diretamente a esfera de direitos e as expectativas de sucesso das demais concorrentes. Presentes, pois, a legitimidade das partes, o interesse recursal e a tempestividade, esta Comissão Especial de Licitação conhece do recurso e das contrarrazões, passando à análise do mérito.

DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA: DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA REGRA DE ACONDICIONAMENTO

O cerne da controvérsia instaurada reside na interpretação da natureza jurídica da regra estabelecida no item 10.1.1.2 do Edital CR nº 0006/2026. A norma editalícia é clara ao prever que o Invólucro nº 1 deve ser entregue sem fechamento e sem rubrica, com o escopo de preservar o sigilo quanto à autoria da proposta técnica até o momento processual adequado.

Ao apresentar seu envelope lacrado com cola, em dissonância visual direta com o padrão adotado pelas demais concorrentes e exigido pela Administração, a empresa Briviacom infringiu o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, postulado fundamental que rege a atividade administrativa e vincula tanto o ente público quanto os particulares participantes do certame.





23081100003623



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO,
GOVERNANÇA E GESTÃO



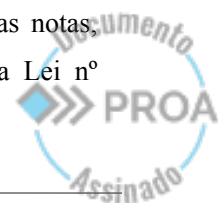
A vinculação ao edital, conforme preceitua o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, não é uma recomendação facultativa, mas uma norma de observância obrigatória que garante a igualdade de condições entre todos os licitantes. A regra de acondicionamento do Invólucro nº 1 possuía uma finalidade técnica e estratégica indissociável da lisura do certame: a garantia da padronização externa. **Somente envelopes visualmente idênticos e desprovidos de lacres ou rubricas particulares podem ser misturados e manuseados de forma a impossibilitar a identificação de sua autoria.**

No momento em que a recorrente entregou um envelope fechado, singularizou visualmente sua proposta técnica, tornando ineficaz qualquer procedimento subsequente de mistura prévia à abertura, visto que o seu invólucro permaneceria rastreável por sua característica material discrepante.

O descumprimento de formalidades editalícias relativas ao modo de apresentação da documentação não constitui mera irregularidade quando afeta a isonomia e a lisura do procedimento. A inobservância do meio ou da forma de entrega expressamente definida no edital impõe a exclusão do licitante, sob pena de a Administração conceder privilégio indevido àquele que negligenciou as regras impostas a todos os demais participantes. O rigor no cumprimento dessas formalidades é **especialmente sensível em licitações regidas pela Lei nº 12.232/2010, em que o anonimato das propostas técnicas é a viga mestra que sustenta a impessoalidade e a objetividade do julgamento.**

Portanto, o vício de acondicionamento verificado na sessão de 09/04/2026 não pode ser classificado como detalhe periférico ou erro de redação. Trata-se de uma desconformidade que atingiu a essência da fase apócrifa do certame, permitindo a identificação precoce da autoria da proposta perante a Comissão e todos os concorrentes. A aceitação de uma proposta que se diferencia externamente das demais violaria o princípio do julgamento objetivo, na medida em que permitiria conhecer, ainda que indiretamente, a identidade do proponente antes do cotejo final das notas, comprometendo a transparência e a moralidade administrativa exigidas pela Lei nº 14.133/2021.

SUBSECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE LICITAÇÕES - CELIC
AV. BORGES DE MEDEIROS, 1501 – 2º ANDAR – CEP: 90110-150 FONE: (51) 3288-1160





DA QUEBRA DO ANONIMATO E DA IDENTIFICAÇÃO INEQUÍVOCA

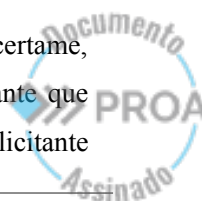
Nesse contexto, a desclassificação da recorrente não constitui um ato de rigorismo formal, mas a observância imperativa de preceitos que asseguram a impessoalidade na avaliação das propostas técnicas. Em licitações de serviços de publicidade e comunicação digital, a preservação do anonimato do Plano de Comunicação é a garantia de que o julgamento pela Subcomissão Técnica será pautado exclusivamente pela qualidade da proposta, sem influência da identidade ou do renome da empresa proponente.

O Edital CR nº 0006/2026, no seu item 17.2.1, II, estabelece que o Invólucro nº 1 não será recebido se apresentar qualquer informação, marca, sinal, etiqueta ou outro elemento que possibilite a identificação da licitante antes da abertura do Invólucro nº 2. Ao apresentar o seu envelope lacrado com cola, em contraste com todos os demais envelopes padronizados e abertos, a Brviacom inseriu um "sinal" material que permitiu sua individualização ostensiva.

A identificação ocorreu de forma inequívoca no recinto da sessão pública, no exato momento da conferência de conformidade. Não se trata de uma suposição subjetiva da Comissão, mas de um fato registrado em ata: a singularidade visual do envelope da Brviacom tornou-o rastreável perante todos os presentes.

Essa circunstância atrai a incidência direta do item 17.2.3 do Edital, que determina a desclassificação compulsória na hipótese de ocorrência que possibilite, inequivocamente, a identificação da autoria do Plano de Comunicação Digital – Via Não Identificada. A norma editalícia visa impedir que o anonimato seja mitigado por condutas negligentes do licitante que, ao se destacar visualmente dos demais, quebra a paridade de armas e a isonomia que fundamentam o procedimento licitatório.

A Administração deve ser pautada pelo dever de zelar pela lisura do certame, sendo regular a desclassificação decorrente de ato negligente do próprio licitante que resulta na quebra do sigilo das propostas. A identificação indevida de um licitante





perante a equipe condutora, mesmo antes da análise de mérito, compromete a segurança jurídica e a imparcialidade do processo, não havendo se falar em ilegalidade no ato que retira do certame a empresa que deu causa à violação do sigilo.

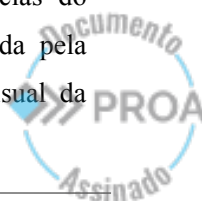
A proteção do anonimato é reforçada pela Lei nº 12.232/2010, que estabelece ritos específicos para garantir que as propostas técnicas sejam examinadas sem identificação de autoria até o final do julgamento. Qualquer flexibilização nesse ponto desvirtuaria a essência das licitações de serviços intelectuais e criativos, em que a identificação antecipada poderia induzir favorecimentos ou prejudicar a isenção dos avaliadores. Portanto, uma vez consumada a identificação por erro no acondicionamento, a desclassificação torna-se a única medida capaz de preservar a integridade do certame e a confiança dos demais licitantes no julgamento objetivo realizado pelo Estado do Rio Grande do Sul.

DA INVIABILIDADE DE SANEAMENTO E DO LIMITE AO FORMALISMO MODERADO

A tese central da recorrente repousa na suposta aplicabilidade do princípio do formalismo moderado, argumentando que a falha no acondicionamento do Invólucro nº 1 seria um erro meramente formal e passível de saneamento imediato.

Todavia, tal interpretação desconsidera os limites impostos pela legislação de regência e pela finalidade do certame. O saneamento de erros e falhas no processo licitatório, embora incentivado pela Lei nº 14.133/2021 com vistas à ampliação da competitividade, encontra óbice intransponível quando a medida corretiva compromete a isonomia entre os licitantes ou a impessoalidade do julgamento.

Conforme dispõe o art. 59, inciso V, do mencionado diploma legal, devem ser desclassificadas as propostas que apresentem desconformidade com exigências do edital, quando sejam insanáveis. No caso concreto, a irregularidade praticada pela Briviacom reveste-se de natureza insanável, uma vez que a identificação visual da





proposta técnica já havia se consumado perante a Comissão e todos os demais concorrentes no momento da conferência externa.

A inviabilidade de saneamento durante a sessão pública foi devidamente fundamentada e registrada em ata pela Comissão Especial de Licitação. A proposta de substituição do envelope, ainda que materialmente possível pela disponibilidade de invólucros extras, não se revelou juridicamente viável ou segura. Isso porque o ato de retirar o conteúdo de um envelope fechado para transferi-lo a outro, em um ambiente compartilhado com representantes de todas as agências concorrentes, permitiria que estes identificassem as características extrínsecas do documento (como espessura, formato, cores de capa ou tipo de encadernação), agravando a quebra do anonimato.

Permitir tal procedimento seria premiar a desídia de uma licitante em detrimento daquelas que cumpriram rigorosamente as regras de sigilo, criando um cenário de desequilíbrio e insegurança jurídica inaceitável em um certame que envolve vultosos recursos públicos e critérios de julgamento eminentemente técnicos.

Ademais, esta Comissão rejeita peremptoriamente o argumento recursal de que a falha administrativa na ausência de mistura prévia dos envelopes teria o condão de anular a desclassificação. O procedimento de embaralhamento dos invólucros, previsto no item 17.2.2.1 do Edital, visa evitar a identificação das propostas apenas pela ordem sequencial de entrega. Tal medida pressupõe, obrigatoriamente, a padronização visual absoluta de todos os envelopes apócrifos.

No momento em que a Brviacom entregou um envelope fechado com cola, enquanto todos os demais estavam abertos, ela própria inviabilizou a eficácia da mistura prévia. Um envelope visualmente distinto permanece rastreável independentemente de quantas vezes seja misturado, tornando qualquer crítica ao rito procedimental da Comissão irrelevante frente ao vício originário e determinante provocado pela própria recorrente.

Ademais, o item 17.2, “c”, do Edital prevê expressamente que a Comissão Especial de Licitação deve receber das licitantes em condições de participação os Invólucros nº 1, nº 2 e nº 3, cujos fechos serão rubricados pelos seus membros e pelos



representantes das licitantes presentes ou por comissão por eles indicada, os quais ficarão sob a sua responsabilidade.

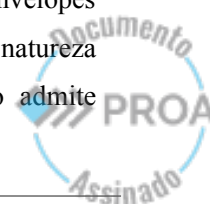
Por fim, é imperioso destacar que a falha da recorrente não é meramente formal porque impacta diretamente a impessoalidade do julgamento que será realizado pela Subcomissão Técnica. A identificação antecipada da autoria de uma proposta técnica "via não identificada" retira dos avaliadores a isenção necessária para um julgamento puramente meritório, fundamentado apenas na qualidade técnica do Plano de Comunicação.

O formalismo moderado não pode servir de escudo para relevar vícios que maculam a essência da competição e abrem margem para questionamentos sobre a neutralidade da Administração. Assim, em estrita observância ao princípio da indisponibilidade do interesse público, a manutenção da desclassificação é a única medida que resguarda a legalidade e impede a contaminação de todo o procedimento licitatório por um vício de autoria.

CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES FINAIS

Diante de todo o arcabouço fático e jurídico analisado, esta Comissão Especial de Licitação conclui que a decisão de desclassificação da empresa Briviacom Comunicação e Marketing Ltda foi pautada pela estrita legalidade e pela proteção indispensável ao sigilo e ao anonimato das propostas técnicas.

Restou sobejamente demonstrado que o vício de acondicionamento do Invólucro nº 1, ao ser apresentado lacrado com cola em total descumprimento ao item 10.1.1.2 do Edital CR nº 0006/2026, permitiu a identificação antecipada e inequívoca da licitante perante a Comissão e todos os demais representantes das agências concorrentes. Essa singularização visual inviabilizou a eficácia do procedimento de mistura dos envelopes apócrifos e comprometeu a impessoalidade do certame, vício este que possui natureza insanável, uma vez que a identificação visual é fato consumado que não admite recomposição posterior sob pena de ferir a isonomia entre os participantes.





Dessa forma, a manutenção da desclassificação é a única medida juridicamente adequada para resguardar a moralidade administrativa e a segurança jurídica de todo o procedimento licitatório. Reitera-se que o princípio do formalismo moderado não possui caráter absoluto e encontra limites intransponíveis na preservação da igualdade de condições e da transparência.

Ante o exposto, esta Comissão manifesta-se nos seguintes termos:

a) pelo conhecimento do recurso administrativo interposto pela empresa Briviacom Comunicação e Marketing Ltda., por estarem presentes os pressupostos extrínsecos e intrínsecos de admissibilidade;

b) no mérito, pelo total desprovimento do recurso, mantendo-se integralmente a decisão de desclassificação proferida na ata da primeira sessão pública;

c) adicionalmente, considerando a relevância do objeto licitado e a necessidade de conferir máxima robustez jurídica ao ato decisório que vier a ser proferido pela autoridade superior, esta Comissão recomenda ao Excelentíssimo Senhor Secretário de Comunicação que encaminhe o presente processo ao Subsecretário da Central de Licitações (CELIC/RS) para que seja solicitada manifestação jurídica da Procuradoria Setorial junto àquele órgão, a fim de que o órgão de assessoria jurídica analise a conformidade dos fundamentos aqui expostos com as normas da Lei nº 14.133/2021 e da Lei nº 12.232/2010, conferindo a segurança necessária para o prosseguimento da contratação pretendida pelo Estado do Rio Grande do Sul.

JOHN DE LIMA FRAGA JÚNIOR

Presidente da Comissão Especial de Licitação

JULIANA SANTOS KLAUS

Membro da Comissão Especial de Licitação

BIANCA FERNANDES PEREIRA





GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO,
GOVERNANÇA E GESTÃO



Membro da Comissão Especial de Licitação



SUBSECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE LICITAÇÕES - CELIC
AV. BORGES DE MEDEIROS, 1501 – 2º ANDAR – CEP: 90110-150 FONE: (51) 3288-1160



23081100003623

Nome do documento: manifest_comissao.doc

Documento assinado por

John de Lima Fraga Junior
Juliana Santos Klaus
Bianca Fernandes Pereira

Órgão/Grupo/Matrícula

SECOM / PROCSETORIAL / 286914402
SECOM / GAB / 4286758
SPGG / DELIC/CELIC / 4871421

Data

24/04/2026 15:09:41
24/04/2026 15:31:15
24/04/2026 15:34:14

