

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 010/2026

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº: 001/2026

EDITAL Nº: 002/2026

INTERESSADA: Câmara Municipal de Aparecida do Taboado/MS

RECORRENTES: BRASIL84 Publicidade e Propaganda Ltda. e SINFOR

Assessoria, Comunicação e Marketing Iturama Ltda.

CONTRARRAZOANTE: JRA Comunicações Ltda.

ASSUNTO: Controle de legalidade e exame jurídico de recursos administrativos interpostos em face do julgamento das propostas técnicas. Lei Federal nº 12.232/2010 e Lei Federal nº 14.133/2021. Motivação integrativa *per relationem*. Limites do controle sobre a discricionariedade técnica da Subcomissão. Prevalência do formalismo moderado e da ampla competitividade. Rejeição dos pedidos de desclassificação formulados em contrarrazões. Manutenção do resultado e prosseguimento do certame licitatório.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. LICITAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA INSTITUCIONAL. CONCORRÊNCIA Nº 001/2026. INTERPRETAÇÃO HARMÔNICA DA LEI Nº 12.232/2010 E DA LEI Nº 14.133/2021. RECURSOS ADMINISTRATIVOS DAS LICITANTES CLASSIFICADAS EM 2º E 3º LUGARES. ALEGAÇÃO DE MOTIVAÇÃO DEFICIENTE E QUEBRA DA ISONOMIA ANTE A NOTA MÁXIMA ATRIBUÍDA À PRIMEIRA COLOCADA. INOCORRÊNCIA. HIGIDEZ DA MOTIVAÇÃO INTEGRATIVA (*PER RELATIONEM*) CALCADA NAS PLANILHAS, ATAS E NA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA EXPLICITADORA DA SUBCOMISSÃO DE 12/08/2026. INTELIGÊNCIA DO ART. 50, § 1º, DA LEI Nº

9.784/1999 E JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. IMPOSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DO JUÍZO DE VALOR TÉCNICO PELO ÓRGÃO JURÍDICO OU JULGADOR FORA DAS HIPÓTESES DE ILEGALIDADE FLAGRANTE OU ERRO MATERIAL. PEDIDOS DE DESCLASSIFICAÇÃO SUMÁRIA FORMULADOS EM CONTRARRAZÕES PELA VENCEDORA DA FASE TÉCNICA. VÍCIOS DE FORMATAÇÃO GRÁFICA E DIVERGÊNCIA DE SUPORTES QUE NÃO VIOLARAM O SIGILO AUTORAL NEM COMPROMETERAM A SUBSTÂNCIA DA PROPOSTA. APLICAÇÃO COGENTE DO PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO E DA PROPORCIONALIDADE. APENAMENTO CORRETAMENTE EFETIVADO MEDIANTE DECRÉSCIMO PONTUAL DE NOTA. PRESERVAÇÃO DA DISPUTA E DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA AO INTERESSE PÚBLICO (ART. 37, XXI, DA CF/88). OPINAMENTO PELO CONHECIMENTO E IMPROVIMENTO DOS RECURSOS, REJEIÇÃO DAS CONTRARRAZÕES DESCLASSIFICATÓRIAS, RATIFICAÇÃO DOS ATOS DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO E CONTINUIDADE DO CERTAME PELA AUTORIDADE SUPERIOR.

I. RELATÓRIO.

Submetem-se ao crivo desta Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Aparecida do Taboado/MS, por força do Despacho de Encaminhamento, exarado pelo Excelentíssimo Senhor Vereador Presidente desta Casa de Leis, os autos do Processo Administrativo nº 010/2026, concernente à Concorrência Pública nº 001/2026 (Edital nº 002/2026), destinada à contratação de agência especializada para a prestação de serviços de publicidade e propaganda institucional.

O envio a este órgão consultivo, tem por escopo a realização de detido controle prévio de legalidade sobre a instrução recursal, a manifestação prestada

pela Subcomissão Técnica de Avaliação em 12 de agosto de 2026, o relatório e parecer conclusivo exarado pelo Agente de Contratação, e respectiva Equipe de Apoio.

Consoante se infere do caderno processual, a Subcomissão Técnica, sorteada na forma do art. 10 da Lei nº 12.232/2010, procedeu ao julgamento das propostas técnicas, segregadas em duas etapas procedimentais sucessivas: o Plano de Comunicação Publicitária (invólucro nº 1, sob estrito anonimato) e o Conjunto de Informações (invólucro nº 2, via identificada).

Desvelada a autoria das propostas, na sessão pública de 28 de julho de 2026 (11ª Ata de Sessão Pública), consolidou-se o resultado das médias aritméticas:

1. **JRA Comunicações Ltda.:** Plano de Comunicação: 60,00 pontos; Conjunto de Informações: 40,00 pontos; Pontuação Técnica Total: **100,00 pontos** (1º lugar);
2. **BRASIL84 Publicidade e Propaganda Ltda.:** Plano de Comunicação: 53,16 pontos; Conjunto de Informações: 36,06 pontos; Pontuação Técnica Total: **89,22 pontos** (2º lugar);
3. **SINFOR Assessoria, Comunicação e Marketing Iturama Ltda.:** Plano de Comunicação: 54,16 pontos; Conjunto de Informações: 34,30 pontos; Pontuação Técnica Total: **88,46 pontos** (3º lugar).

Inconformadas, as licitantes BRASIL84 e SINFOR, interuseram recursos administrativos, pugnando, nuclearmente, pela anulação do julgamento técnico ou reavaliação de suas propostas, sob os argumentos de fundamentação lacônica nas fichas individuais de avaliação, vulneração do julgamento objetivo e malferimento da isonomia, ante a atribuição de nota máxima à recorrida JRA.

A licitante JRA ofertou contrarrazões, nas quais sustentou a higidez de sua nota, e postulou a desclassificação das concorrentes, com esteio no item 4.1.5 do Edital, aduzindo a ocorrência de vícios de formatação gráfica (recuos, caixa alta e espaçamentos), detalhamento excessivo de cronogramas internos,

e inserção de peças publicitárias em mídias supostamente divergentes do rol previsto no item 5.1.2 do instrumento convocatório.

Instada a se manifestar sobre os pontos controvertidos, a Subcomissão Técnica emitiu a Manifestação Técnica datada de 12 de agosto de 2026, reafirmando a correção das pontuações, e esclarecendo que as imperfeições formais, e de suporte cometidas por BRASIL84 e SINFOR, foram devidamente sopesadas mediante **decrécimo proporcional de pontos**, preservando-se a higidez do certame e a competitividade.

O Agente de Contratação e a Equipe de Apoio, elaboraram relatório instrutório propondo o não exercício do juízo de retratação, a manutenção integral das notas, e a remessa dos autos à deliberação da Presidência da Casa.

Vieram os autos conclusos a esta Assessoria Jurídica. É o relatório do essencial.

II. ADMISSIBILIDADE, TEMPESTIVIDADE E SEGREGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS.

Ab initio, impõe-se cancelar a admissibilidade dos recursos administrativos, deduzidos por BRASIL84 e SINFOR, porquanto protocolizados dentro do tríduo legal subsequente à publicação do julgamento técnico, preenchendo a contento os pressupostos de legitimidade, interesse de agir e adequação formal, ex vi do art. 165, inciso I, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021 c/c a Lei nº 12.232/2010.

De igual modo, as contrarrazões apresentadas pela empresa JRA, ostentam plena tempestividade e regularidade procedimental.

No que tange à arquitetura de competências, cumpre assentar, a indispensável distinção dos papéis desempenhados pelos órgãos que atuam no feito, em fiel homenagem ao princípio da segregação de funções e à segurança jurídica:

A Subcomissão Técnica sorteada, esgota sua competência específica no exame e julgamento técnico das propostas, e na subsequente elucidação

motivadora de suas avaliações, não detendo competência para julgar juridicamente recursos administrativos.

O Agente de Contratação e a Equipe de Apoio, exercem a competência instrutória do procedimento recursal, e a faculdade de juízo de retratação, cabendo-lhes consolidar o relatório com proposta de encaminhamento.

Esta Assessoria Jurídica, atua na condição de órgão consultivo, e de controle interno da legalidade, emitindo parecer de natureza técnico-jurídica opinativa, que orienta e baliza a atuação do gestor público sem, contudo, substituir a vontade da autoridade decisória.

Por fim, ao **Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal** pertence a competência legal privativa, soberana e indelegável, para proferir a decisão administrativa final, julgando os recursos administrativos e ratificando os atos procedimentais para fins de homologação, consoante o disposto no art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e na legislação orgânica local.

III. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

3.1. Do Marco Normativo Integrado: A Especialidade da Lei nº 12.232/2010 e a Subsidiariedade da Lei nº 14.133/2021

A contratação de serviços de publicidade e propaganda pela Administração Pública, submete-se a microssistema normativo peculiar, consubstanciado na Lei Federal nº 12.232/2010, diploma especial de regência, que disciplina minuciosamente o rito de pontuação, o sorteio da subcomissão técnica, e a segregação entre vias identificadas e não identificadas.

A novel Lei Federal nº 14.133/2021, incide de forma harmônica e subsidiária, fornecendo a base principiológica fundamental, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, proporcionalidade e celeridade, além de disciplinar o rito de processamento dos recursos administrativos.

Sob a ótica constitucional, o art. 37, inciso XXI, da Carta da República, erige a licitação pública, como instrumento inafastável, para garantir a igualdade de condições a todos os concorrentes, e assegurar a escolha da proposta mais vantajosa para o erário.

Nesse desiderato, o procedimento deve ser conduzido de modo a conjugar a higidez formal do certame, com a materialização do interesse público, expurgando tanto o subjetivismo, quanto o apego cego a questiúnculas secundárias, que desnaturem a finalidade do procedimento licitatório.

3.2. Da Validade Constitucional da Motivação Integrativa (*Per Relationem*) e da Inocorrência de Vício no Julgamento Técnico:

O cerne da insurgência, veiculada nos recursos das licitantes BRASIL84 e SINFOR,, repousa na alegação de nulidade do julgamento técnico, em decorrência de fundamentação alegadamente lacônica ou genérica, lançada nas fichas individuais de pontuação.

Data maxima venia, a tese recursal, confunde concisão, com ausência de motivação, e desconsidera a dinâmica dos atos administrativos complexos.

O postulado da motivação dos atos administrativos, corolário do Estado Democrático de Direito e do princípio da publicidade (art. 37, caput, da CF/88), impõe que a Administração explicita as razões fáticas e jurídicas, que sustentam suas decisões.

Todavia, a densidade dessa fundamentação, não exige a confecção de extensos arrazoados individuais, em cada campo das planilhas de pontuação, bastando, que o conjunto probatório carreado aos autos, permita aferir com exatidão os motivos determinantes do ato.

Nesse prisma, a legislação que rege o processo administrativo, consagra expressamente a técnica da motivação integrativa (*per relationem* ou *aliunde*).

Preceitua a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999:

"Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: (...) V - decidam recursos

administrativos; (...) § 1o A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato."

O c. Superior Tribunal de Justiça, ostenta entendimento assente e pacificado, no sentido de que a técnica da fundamentação *per relationem*, é plenamente legítima, inexistindo qualquer nulidade, quando o julgador ou a autoridade administrativa adota, como suporte de suas razões de decidir, manifestações técnicas preexistentes e constantes dos autos, que guardem congruência lógica com a controvérsia posta.

No procedimento sob análise, a higidez da motivação não decorre de uma ficha isolada, mas sim da integração orgânica de todo o acervo documental: as notas discriminadas por subquesitos, as planilhas consolidadas, as atas circunstanciadas das sessões públicas e, de modo determinante, a **Manifestação Técnica exarada pela Subcomissão de Avaliação em 12 de agosto de 2026.**

Instada pelo Agente de Contratação a elucidar os parâmetros que nortearam as notas, a Subcomissão Técnica explicitou de maneira cristalina que:

1. As propostas foram valoradas segundo os quesitos exatos do instrumento convocatório;
2. As imperfeições verificadas nas propostas da BRASIL84 e da SINFOR — especificamente desvios de formatação gráfica, quebras de recuo, emprego de caixa alta e a inclusão de peças em plataformas digitais desconectadas do recorte clássico do item 5.1.2 — foram devidamente sancionadas mediante o decréscimo proporcional de pontos;
3. Não houve alteração superveniente de notas, aplicação de critérios inéditos ou reabertura indevida do julgamento, mas simples explicitação do iter volitivo e avaliativo pretérito.

Constata-se, pois, que a motivação integrativa aperfeiçoou-se antes da prolação da decisão recursal final, assegurando às partes o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF/88).

Por conseguinte, falece de qualquer sustentação a pretensão da recorrente BRASIL84 de impor a criação de uma "matriz individualizada posterior de ocorrências". Inexistindo tal previsão no Edital nº 002/2026 ou na Lei nº 12.232/2010, criar referida exigência documental neste momento processual constituiria intolerável inovação de regras editalícias, vulnerando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e a segurança jurídica.

3.3. Dos Limites do Controle de Legalidade sobre a Discricionariedade Técnica da Subcomissão Julgadora

As recorrentes sustentam que suas propostas deveriam ter alcançado pontuações superiores nos quesitos de repertório, capacidade de atendimento e cases de mercado, invocando quebra do julgamento objetivo ante a atribuição de nota máxima (100,00 pontos) à licitante JRA.

Importa ressaltar que o julgamento de propostas técnicas em certames de publicidade e propaganda encerra inequívoco juízo de discricionariedade técnica. A análise da criatividade, da adequação da linguagem visual, da pertinência temática da campanha institucional e da robustez de cases envolve valoração técnica especializada e personalíssima, outorgada com exclusividade pela Lei nº 12.232/2010 à Subcomissão sorteada.

O controle administrativo em sede recursal, bem como o controle externo a ser exercido pelos Tribunais de Contas e pelo Poder Judiciário, restringe-se estritamente ao exame da legalidade extrínseca e intrínseca do ato: competência do órgão julgador, observância do procedimento editalício, higidez da composição da comissão, conformidade das operações aritméticas, ausência de quebra de sigilo das propostas e inexistência de desvio de finalidade ou teratologia.

Não é juridicamente dado a esta Assessoria Jurídica, tampouco ao Agente de Contratação ou ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal, arvorar-se em instância revisora de mérito para reavaliar a beleza plástica, o apelo persuasivo ou a adequação estética das peças publicitárias ofertadas. Substituir a convicção técnica dos membros da Subcomissão por uma preferência subjetiva do órgão recursal configuraria patente ilegalidade e usurpação da competência privativa estabelecida no art. 10 da Lei nº 12.232/2010.

A concessão de nota máxima (100,00 pontos) à licitante JRA Comunicações Ltda. não traduz qualquer presunção de favorecimento ou parcialidade; retrata, unicamente, que a proponente atendeu com precisão cirúrgica a todas as exigências do Edital nº 002/2026, sem incorrer nas falhas formais ou desvios de mídia que culminaram na perda de pontos das demais licitantes. Tratou-se de aplicação límpida da isonomia material, que impõe o tratamento desigual àqueles que produziram desempenhos desiguais perante as balizas editalícias.

Ademais, procedida à conferência das planilhas de consolidação, constata-se a absoluta exatidão matemática das somas e médias (JRA: 60,00 + 40,00 = 100,00; BRASIL84: 53,16 + 36,06 = 89,22; SINFOR: 54,16 + 34,30 = 88,46), inexistindo erro aritmético que justifique intervenção retificadora.

3.4. Da Rejeição dos Pedidos de Desclassificação da JRA: A Prevalência do Formalismo Moderado e da Ampla Competitividade

Em suas contrarrazões, a licitante JRA postulou a desclassificação sumária das concorrentes BRASIL84 e SINFOR com amparo no item 4.1.5 do Edital, em virtude de falhas formais de diagramação (recuos de parágrafo, uso de caixa alta e espaçamentos gráficos), detalhamento de prazos e inclusão de peças em formatos digitais.

A pretensão desclassificatória revela-se flagrantemente improcedente e antijurídica.

O processo licitatório não consubstancia um fim em si mesmo, mas um instrumento teleológico voltado à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, preservando a higidez do erário e o interesse coletivo. Dessa premissa dimana o **Princípio do Formalismo Moderado**, expressamente agasalhado no art. 5º da novel Lei nº 14.133/2021 e sedimentado no art. 2º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 :

"Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: (...) VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público; (...) IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;"

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou a diretriz de que falhas meramente formais, incorreções instrumentais ou pequenas divergências de apresentação que não afetem a essência da proposta, não quebrem o sigilo na via não identificada e não gerem vantagem indevida, jamais devem conduzir à desclassificação sumária do licitante, impondo-se a prevalência da substância sobre o rigorismo estéril para garantir a ampliação da disputa .

No caso em testilha, as desconformidades gráficas e a apresentação de peças digitais adicionais cometidas por BRASIL84 e SINFOR não comprometeram a higidez material dos Planos de Comunicação, tampouco permitiram a identificação precoce das proponentes no invólucro não identificado.

A Subcomissão Técnica agiu com prudência e estrita proporcionalidade ao optar por **não desclassificar** as concorrentes, apenando tais imperfeições unicamente com a **perda proporcional de pontos** nas respectivas rubricas avaliativas.

Eliminar sumariamente duas concorrentes do certame com esboço em rigorismos tipográficos desprovidos de lesividade representaria ofensa direta aos princípios da proporcionalidade e da competitividade, redundando em perigoso esvaziamento da disputa em prejuízo da própria Câmara Municipal.

Portanto, a decisão de rejeitar as desclassificações formuladas nas contrarrazões da JRA e manter todas as concorrentes no certame reveste-se de plena juridicidade, legitimidade e conformidade com o interesse público primário.

IV. CONCLUSÃO E PARECER CONCLUSIVO

Ex positis, diante do minucioso exame das balizas constitucionais, das normas estatuídas na Lei Federal nº 12.232/2010, na Lei Federal nº 14.133/2021 e no Edital nº 002/2026, bem como da jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores e de Contas, esta Consultoria/Assessoria Jurídica Sênior da Câmara Municipal de Aparecida do Taboado/MS:

1. **OPINA PELO CONHECIMENTO** dos recursos administrativos interpostos por **BRASIL84 Publicidade e Propaganda Ltda.** e **SINFOR Assessoria, Comunicação e Marketing Iturama Ltda.**, bem como das contrarrazões deduzidas por **JRA Comunicações Ltda.**, por preencherem os pressupostos de admissibilidade e tempestividade;
2. **OPINA PELO NÃO PROVIMENTO INTEGRAL** de ambos os recursos administrativos, mantendo-se incólume o julgamento técnico procedido pela Subcomissão Técnica de Avaliação;
3. **OPINA PELA REJEIÇÃO DOS PEDIDOS DE DESCLASSIFICAÇÃO** formulados em sede de contrarrazões pela licitante **JRA Comunicações Ltda.**, consagrando a higidez da aplicação dos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e do formalismo moderado;
4. **OPINA PELA MANUTENÇÃO INTEGRAL DA CLASSIFICAÇÃO TÉCNICA PROVISÓRIA:**
 - **1º Lugar: JRA Comunicações Ltda.** — 100,00 pontos;

- **2º Lugar: BRASIL84 Publicidade e Propaganda Ltda.** — 89,22 pontos;
- **3º Lugar: SINFOR Assessoria, Comunicação e Marketing Iturama Ltda.** — 88,46 pontos;

5. RECOMENDA AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR VEREADOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL, na qualidade de Autoridade Superior competente:

- A prolação formal do ato de julgamento recursal definitivo e ratificação dos atos instrutórios da Comissão de Licitação, adotando expressamente como motivação integrativa (*per relationem*) as fichas individuais, planilhas consolidadas, atas de sessão, a Manifestação Técnica da Subcomissão de 12 de agosto de 2026 e o presente Parecer Jurídico;
- A imediata publicação da decisão no Diário Oficial do Município, no Diário Oficial do Estado, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal da Transparência da Câmara Municipal, intimando-se todas as licitantes;
- A determinação de regular continuidade da Concorrência nº 001/2026, designando-se a realização de sessão pública para a abertura dos envelopes de Proposta de Preços (Invólucro nº 3) e documentos de Habilitação.

É o parecer opinativo, que submeto com as homenagens de estilo à elevada consideração e deliberação do Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Aparecida do Taboado/MS.

É o parecer

Aparecida do Taboado, 17 de agosto de 2026.

Dr. Edmilson Antônio Pattini Junior
Consultor Jurídico