



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2025.7.01.00003880

PROCESSO EXTERNO Nº: 008.1877.2025.0003738-97

ORIGEM: Secretaria de Comunicação Social

MATÉRIA: Licitações e Contratos

INTERESSADO(A): SECOM - Secretaria de Comunicação Social

PARECER Nº PA-NLC-497-2026

**LEI FEDERAL N 14.133/2021 -
CONCORRÊNCIA.**

CONTRATAÇÃO DELEGADA.

Serviços de comunicação institucional. Julgamento técnico. Plano de comunicação – via não identificada. Identificação prematura das licitantes. Ausência de registro contemporâneo e autônomo das pontuações atribuídas sob anonimato. Comprometimento da rastreabilidade. Impossibilidade de segregação e de saneamento do ato. Invalidação do julgamento técnico e dos atos subsequentes dependentes. Art. 71 da Lei federal nº 14.133/2021. Necessidade de restabelecimento das condições de anonimato e igualdade competitiva.

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Secretaria de Comunicação Social do Estado da Bahia – SECOM acerca das providências a serem adotadas em razão de ocorrência verificada no curso da Concorrência Pública nº 02/2026, destinada à contratação de empresas especializadas na prestação de serviços de comunicação institucional.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

O edital (00135688128) estabeleceu que o Plano de Comunicação Institucional seria apresentado em duas vias: o Invólucro nº 1, contendo a Via Não Identificada, e o Invólucro nº 2, contendo a Via Identificada. À Subcomissão Técnica caberia examinar inicialmente os Planos constantes dos Invólucros nº 1 e elaborar a correspondente ata e planilha de pontuações e justificativas, ainda sem conhecimento da autoria de cada Plano. Em etapa posterior, seriam avaliados os documentos integrantes dos Invólucros nº 3, previamente identificados, relativos à Capacidade de Atendimento e aos Relatos de Soluções de Comunicação Institucional.

Após essa fase de julgamento realizado pela Subcomissão Técnica, à Comissão Especial de Contratação caberia a identificação da autoria dos Planos presentes no Invólucro nº 1, mediante abertura, na segunda sessão pública, dos Invólucros nº 2. Em seguida, a Comissão Especial realizaria o cotejamento das vias e, em seguida, elaboraria a planilha geral.

Ocorre que, na segunda sessão pública (00145238396), a Comissão Especial verificou que a documentação encaminhada pela Subcomissão continha, em uma mesma planilha, as notas dos Invólucros nº 1 e nº 3, associadas nominalmente às licitantes e acompanhadas da respectiva classificação. A Comissão solicitou esclarecimentos sobre a forma pela qual fora estabelecida a correspondência entre os Planos não identificados (Invólucro nº 1) e as empresas antes da abertura dos Invólucros nº 2 (00145543838).

Por meio da C.I. ST nº 01/2026 (00145641440), a Subcomissão informou que havia examinado os Invólucros nº 1 sem identificação das proponentes e registrado as notas em “checklist”. Relatou que, posteriormente, ao analisar os Invólucros nº 3, identificados, registrou os nomes das empresas e reuniu as pontuações em uma única planilha. Informou, ainda, ter ocorrido, nessa operação, inversão da correspondência entre as propostas de duas licitantes.

Entre os documentos encaminhados para análise não consta o checklist referido na C.I. ST nº 01/2026, nem planilha autônoma do Invólucro nº 1 ou fichas individualizadas contendo as pontuações atribuídas antes da identificação. As planilhas apresentadas pela Subcomissão contêm conjuntamente as notas dos Invólucros nº 1 e nº 3, relacionadas às respectivas licitantes.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

A Comissão Especial concluiu que a ocorrência ultrapassaria simples falha material, destacando a associação das propostas anônimas às empresas identificadas, a elaboração antecipada da classificação técnica e a inexistência de documentação intermediária suficiente para permitir reconstrução objetiva da correspondência utilizada. Por essa razão, reputou comprometido o resultado e encaminhou proposta de desfazimento da etapa. Encaminhou, então, o processo para análise jurídica quanto às providências cabíveis (00145801059).

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Em atenção ao relato acima, observa-se que a consulta formulada pela SECOM exige examinar não apenas a existência do vício, mas sua natureza, possibilidade de saneamento e, sobretudo, a extensão juridicamente adequada dos efeitos da invalidação, evitando-se, de um lado, a conservação de julgamento contaminado e, de outro, o desfazimento imotivado de atos autônomos e regularmente praticados.

É nesse quadro que se insere a questão submetida a exame: **é juridicamente possível preservar as pontuações atribuídas ao Invólucro nº 1, considerando-as atos autônomos anteriores ao vício, ou a ausência dessa rastreabilidade impede a segregação dos atos e exige a invalidação do julgamento técnico atingido?**

A controvérsia não deve ser resolvida a partir de uma presunção de má-fé dos integrantes da Subcomissão. A questão, em verdade, é de natureza objetiva: saber se o procedimento deixou registros capazes de demonstrar, de maneira verificável e independente, que o julgamento protegido pelo anonimato se aperfeiçoou antes do momento em que a Subcomissão passou a relacionar as identidades das licitantes.

Pois bem. O anonimato estabelecido pelo edital não constitui formalidade desprovida de finalidade. A separação entre Via Não Identificada e Via Identificada foi instituída para assegurar que a apreciação qualitativa do Plano de Comunicação Institucional ocorresse sem conhecimento de sua autoria.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

O instrumento convocatório não se limitou a recomendar essa sequência: distribuiu competências, documentos e momentos procedimentais precisamente para que a identificação pudesse ser controlada e posteriormente auditada. O Invólucro nº 1 deveria ser examinado anonimamente; o Invólucro nº 2 seria utilizado posteriormente, em sessão pública, para revelar a autoria; e caberia à Comissão Especial, não à Subcomissão, realizar esse cotejamento e somente então elaborar a planilha geral.

É nesse contexto que assume relevância a documentação produzida durante o julgamento. Em procedimento cuja validade depende da preservação temporária da identidade, não basta que posteriormente seja possível oferecer uma explicação plausível acerca da sequência adotada. É necessário que os próprios registros produzidos no momento apropriado permitam verificar que a avaliação foi formada e estabilizada enquanto ainda não relacionadas as identidades das licitantes.

A documentação contemporânea exerce, nesse caso, função que transcende a simples memória administrativa: constitui elemento objetivo de demonstração de que a garantia procedimental foi efetivamente observada.

As atas demonstram que a Subcomissão realizou reuniões destinadas ao exame dos Invólucros nº 1 antes da análise dos Invólucros nº 3. Esse registro comprova a sequência das reuniões, mas não contém as pontuações atribuídas aos Planos. O primeiro documento apresentado que reúne essas pontuações já as associa às licitantes, juntamente com as notas do Invólucro nº 3 (0145229683). O registro anterior mencionado pela Subcomissão (o checklist) não foi juntado aos autos submetidos a exame.

Não se dispõe, portanto, de duas manifestações documentais contemporâneas e autônomas (uma anterior e hígida, outra posterior e viciada) que permitam simplesmente retirar a segunda e conservar a primeira.

A Comissão Especial, inclusive, registra insuficiência de documentação intermediária, mencionando ausência de fichas individuais ou memória de cálculo aptas a assegurar rastreabilidade integral, além da efetiva inversão de notas de duas concorrentes (00145801059). Essa deficiência torna especialmente vulnerável uma eventual decisão administrativa que preserve as notas.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

A C.I. ST nº 01/2026 (00145641440) esclarece a versão da Subcomissão sobre o ocorrido e não há elemento que autorize, *a priori*, imputar aos seus integrantes alteração deliberada das notas ou favorecimento de concorrente. Ela constitui elemento relevante de instrução, mas não equivale ao registro produzido durante o julgamento anônimo.

Com efeito, a declaração posterior pode explicar a versão dos agentes acerca do ocorrido, porém não consegue, por si só, reproduzir retrospectivamente a condição objetiva de auditabilidade que deveria ter acompanhado a formação das notas. Admitir o contrário significaria permitir que a demonstração de uma garantia fundada precisamente no desconhecimento da autoria fosse reconstruída pelos próprios julgadores depois de eles já conhecerem inequivocamente as proponentes.

É nesse ponto que a hipótese se distancia de simples erro material e define a natureza do vício.

Se houvesse planilha autônoma do Invólucro nº 1, anterior à identificação e contemporaneamente apresentada, bastaria cotejá-la com as vias identificadas e corrigir eventual associação equivocada. O saneamento incidiria apenas sobre a correspondência, mantendo intocado o julgamento já documentado. No caso concreto, porém, não há nos autos esse resultado autônomo sobre o qual possa recair a correção. Utilizar as notas indicadas posteriormente pela Subcomissão significaria reconstruir o próprio resultado que se pretende conservar. Por conseguinte, a irregularidade não comporta mero saneamento da planilha.

Também não se mostra possível limitar a invalidação ao ato de consolidação, pois essa solução pressuporia a existência documental de um julgamento anterior, autônomo e aproveitável. O item editalício que restringe a invalidação ao ato insuscetível de aproveitamento deve ser aplicado precisamente nesses termos: conserva-se o que possa subsistir de forma independente; invalida-se aquilo cuja regularidade não possa ser dissociada do vício.

A consequência deve ser enquadrada no art. 71 da Lei Federal nº 14.133/2021. A hipótese é de invalidação por ilegalidade, e não de revogação fundada em conveniência ou oportunidade. Deve ser invalidado o julgamento do Plano de Comunicação Institucional e, na forma do §1º do dispositivo, os atos subsequentes que



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

dele dependam, sem extensão automática aos atos anteriores que conservem autonomia jurídica e material.

A definição do ponto de retomada exige considerar, entretanto, os efeitos produzidos pela própria evolução do certame. As autorias dos Planos tornaram-se conhecidas e foram relacionadas aos respectivos conceitos. Por essa razão, a atual Subcomissão não pode renovar a avaliação sob a condição de desconhecimento exigida pelo edital. A repetição do julgamento demandará nova Subcomissão Técnica.

Por outro lado, a substituição dos avaliadores não resolve, necessariamente, toda a questão. Os Planos e seus elementos distintivos já foram revelados e associados às concorrentes. Compete à área técnica avaliar se novas propostas poderiam ser julgadas sob o mesmo briefing sem reproduzir vantagens informacionais decorrentes do conhecimento das soluções concorrentes.

Se essa igualdade não puder ser recomposta, a elaboração de novo briefing e a apresentação de novas propostas constituirão medidas necessárias à renovação válida da disputa. Essa providência não decorrerá de uma suposta invalidade originária do briefing, mas da impossibilidade superveniente de reproduzir as condições competitivas existentes quando as primeiras propostas foram formuladas. A decisão administrativa deverá, portanto, individualizar os atos atingidos e justificar o ponto de retomada do procedimento.

Registre-se, por fim, a necessidade de ser oportunizada a manifestação dos interessados antes da emissão da decisão administrativa, conforme determina o art. 71, §3º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela impossibilidade de saneamento do julgamento mediante preservação das pontuações atribuídas ao Plano de Comunicação Institucional, concluindo-se, conseqüentemente, pela invalidação desse julgamento e dos atos subsequentes que dele dependam, preservados os atos anteriores dotados de autonomia, nos termos do art. 71, III e §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

A renovação do julgamento deverá ser realizada por nova Subcomissão Técnica. Caberá à Administração, mediante manifestação da área técnica, definir se o restabelecimento das condições de anonimato e igualdade competitiva exige também novo briefing e apresentação de novas propostas, motivando o ponto de retomada escolhido.

Previamente à decisão de invalidação, deverá ser assegurada manifestação dos interessados, nos termos do art. 71, §3º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

É o parecer. À superior consideração.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 17 DE AGOSTO DE 2026

**Alzeni Martins Nunes Gomes
Procuradora do Estado**

Documento assinado eletronicamente por ALZENI MARTINS NUNES GOMES:78408814591, em 17/08/2026, às 01:42:52, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014.