



TERMO DECISÓRIO

ASSUNTO: ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO.

PROCESSO Nº P385505/2025 - PREGÃO ELETRÔNICO Nº PE25002-SEPLAG – Nº no LICITANET: 110/2025.

Recorrente: HEDELITA NOGUEIRA VIEIRA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 07.779.242/0001-74.

Recorrido: Pregoeira.

Contrarrazoante: F. LOPES PUBLICIDADE LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 05.702.124/0001-32.

PREÂMBULO:

Conforme sessão de julgamento, iniciada no dia 07 de novembro de 2025, no endereço eletrônico: <https://portal.licitanet.com.br/login>, nos termos da convocação de aviso de licitação, com o objetivo da CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE PUBLICIDADE LEGAL EM JORNAIS DE GRANDE CIRCULAÇÃO ESTADUAL, DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO E DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO DE MATÉRIAS DA SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SOBRAL-CE.

DAS INTENÇÕES DE RECURSO:

Aberto o prazo para o registro da manifestação de recursos, foi apresentada pela empresa HEDELITA NOGUEIRA VIEIRA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 07.779.242/0001-74.

Encerrado o prazo para a apresentação das razões de recurso e registro de contrarrazão, a empresa HEDELITA NOGUEIRA VIEIRA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 07.779.242/0001-74, apresentou suas razões recursais em memorias, bem como a empresa F. LOPES PUBLICIDADE LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 05.702.124/0001-32, apresentou suas contrarrazões, conforme determina o edital.

SÍNTESE DO RECURSO:

A recorrente sustenta que a decisão que habilitou a empresa F. Lopes Publicidade Ltda no Pregão Eletrônico nº PE25002 – SEPLAG é ilegal, por suposto descumprimento das exigências de qualificação técnica previstas no edital e no Termo de Referência. Afirma que a empresa vencedora deixou de apresentar documento essencial consistente na prova de inscrição ou registro do licitante junto ao conselho profissional competente, requisito que, segundo o recurso, seria indispensável para a aferição da capacidade técnica necessária à execução dos serviços de publicidade legal contratados.

Alega ainda que, em substituição ao documento exigido, a empresa habilitada apresentou apenas cópia de carteira de trabalho de empregado e certificado de graduação em curso de comunicação social, documentos que, na visão da recorrente, não se prestariam a comprovar a qualificação técnico-operacional exigida no edital. Defende que a natureza do objeto licitado demandaria comprovação de inscrição em conselho profissional, especialmente em razão das atividades de gestão, organização

e conhecimentos técnicos e legais envolvidos na prestação dos serviços de publicações legais.

O recurso também aponta violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da legalidade, da isonomia e da segurança jurídica, argumentando que a Administração não poderia relevar a ausência de documento expressamente previsto no edital. Sustenta que a falta da comprovação de inscrição em conselho profissional configuraria falha insanável, que não poderia ser suprida em sede de diligência, por se tratar de requisito essencial de habilitação técnica, cuja ausência comprometeria a validade do julgamento.

Ao final, a recorrente requer o conhecimento e provimento do recurso administrativo para que seja reformada a decisão que declarou habilitada a empresa F. Lopes Publicidade Ltda, com o consequente reconhecimento de sua inabilitação por descumprimento das exigências editalícias. Pede, ainda, que, declarada a inabilitação da empresa vencedora, a Administração prossiga com a análise da documentação das demais licitantes, observada a ordem de classificação do certame.

SÍNTESE DAS CONTRARRAZÕES:

Nas contrarrazões, a empresa F. Lopes Publicidade Ltda sustenta que o recurso interposto parte de premissa equivocada ao afirmar a obrigatoriedade de inscrição em conselho profissional para a atividade de publicidade legal. Argumenta que o objeto licitado consiste essencialmente na veiculação de matérias em jornais e diários oficiais, atividade de natureza comercial, jornalística e comunicacional, que não se enquadra como atividade privativa de administrador nem de qualquer outra profissão regulamentada, inexistindo previsão legal ou editalícia que imponha registro em conselho profissional específico.

A recorrida afirma que apresentou toda a documentação exigida pelo edital e pela Lei nº 14.133/2021, incluindo comprovação de estrutura operacional, diplomas dos profissionais envolvidos, vínculos empregatícios por meio de CTPS e atestados de capacidade técnica, os quais demonstrariam de forma suficiente sua aptidão técnica e operacional. Defende que tais documentos são compatíveis com o objeto do certame e atendem plenamente às exigências de qualificação, não havendo qualquer irregularidade ou lacuna documental que justifique sua inabilitação.

Sustenta ainda que a interpretação defendida pela recorrente, no sentido de exigir inscrição no Conselho Regional de Administração, seria ampliativa, desprovida de amparo legal e contrária à jurisprudência dos tribunais e dos órgãos de controle, inclusive do Tribunal de Contas da União. Argumenta que a exigência de registro em conselho profissional somente é admissível quando a atividade contratada se enquadra no campo de fiscalização do respectivo conselho, o que não ocorre no caso da publicidade legal, sob pena de restrição indevida à competitividade e violação aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

Ao final, a empresa requer o conhecimento das contrarrazões e o não provimento do recurso administrativo, com a manutenção integral da decisão que a declarou habilitada, por estar em conformidade com o edital, a legislação aplicável e os princípios que regem as contratações públicas. Requer, ainda, o regular prosseguimento do certame, afastando-se alegações que considera infundadas e sem respaldo jurídico.

DA MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO

A manifestação da Secretaria do Planejamento e Gestão analisa o recurso administrativo interposto no âmbito do Pregão Eletrônico nº PE25002 – SEPLAG, cujo



objeto é a contratação de serviços de publicidade legal, contextualizando o procedimento licitatório, a habilitação inicial da empresa F. Lopes Publicidade Ltda e a insurgência apresentada pela licitante Hedelita Nogueira Vieira Ltda, fundada no suposto descumprimento do subitem 10.2.4.6 do Termo de Referência, que exige prova de inscrição ou registro do licitante junto ao conselho profissional competente. Também registra as contrarrazões apresentadas pela empresa vencedora, que defendem a inexistência de obrigatoriedade legal de tal exigência e invocam precedentes relacionados a objetos diversos.

No exame, a Secretaria enfatiza o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, destacando que o Termo de Referência integra o edital e possui força normativa vinculante tanto para a Administração quanto para os licitantes. Ressalta que a Administração não pode flexibilizar, suprimir ou relativizar requisitos de habilitação após a abertura da disputa, sob pena de violação à isonomia, ao julgamento objetivo e à segurança jurídica, devendo exigir o cumprimento literal das regras previamente estabelecidas.

A manifestação também conclui que a exigência constante do subitem 10.2.4.6 encontra amparo legal no art. 67, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, sendo justificada pela natureza do objeto licitado. Destaca que os serviços de publicidade legal extrapolam a mera veiculação comercial de anúncios, inserindo-se no âmbito da governança administrativa e da conformidade jurídica da Administração Pública, pois a correta e tempestiva publicação de atos oficiais condiciona sua eficácia, transparência e controle, podendo a execução inadequada gerar prejuízos relevantes ao interesse público.

No tocante à análise documental, a Secretaria entende que os documentos apresentados pela licitante vencedora, como CTPS e comprovação de formação acadêmica, não equivalem à prova específica de inscrição ou registro em conselho profissional exigida no edital, não sendo admissível sua substituição por documentos de natureza diversa. Ressalta, ainda, que os precedentes jurisprudenciais invocados nas contrarrazões tratam de contratações de mão de obra com dedicação exclusiva ou terceirização, não guardando aderência com o objeto do certame, além de considerar intempestivo o questionamento da exigência editalícia, que deveria ter sido suscitado em sede de impugnação ao edital, especialmente diante da declaração prévia de aceite integral das regras pela licitante na plataforma eletrônica.

Por fim, com fundamento no princípio da autotutela administrativa, a Secretaria conclui pelo conhecimento e procedência do recurso administrativo interposto por Hedelita Nogueira Vieira Ltda, pela improcedência das contrarrazões apresentadas por F. Lopes Publicidade Ltda e pela necessidade de reforma da decisão que julgou esta última habilitada. Como encaminhamento, manifesta-se pela inabilitação da referida licitante e pelo prosseguimento regular do certame, com a análise da licitante remanescente subsequente na ordem de classificação, assegurados o contraditório, a legalidade estrita e a observância integral do edital.

DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

O parecer jurídico analisa o Recurso Administrativo interposto pela empresa HEDELITA NOGUEIRA VIEIRA LTDA. contra a habilitação da empresa F. LOPES PUBLICIDADE LTDA., no âmbito do Pregão Eletrônico nº PE25002 – SEPLAG, cujo objeto é a contratação de serviços de publicidade legal para o Município de Sobral/CE.

A recorrente sustenta que a empresa habilitada não atendeu à exigência prevista no item 10.2.4.6 do edital, referente à prova de inscrição ou registro no conselho profissional competente, requerendo, assim, sua inabilitação, com fundamento no princípio da vinculação ao instrumento convocatório e no julgamento objetivo.

Em contrarrazões, a empresa F. LOPES PUBLICIDADE LTDA. argumenta que o serviço licitado não exige registro no Conselho Regional de Administração (CRA), por



não se tratar de atividade privativa de administrador, defendendo a suficiência de documentos alternativos apresentados (diplomas, CTPS e atestados), além de invocar precedentes jurisprudenciais e o princípio da competitividade.

A Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) manifestou-se pelo provimento do recurso, entendendo que os documentos apresentados pela empresa recorrida não suprem a exigência editalícia expressa, destacando que a substituição da prova de registro em conselho profissional não é admissível. Ressaltou, ainda, que eventual questionamento sobre a legalidade da exigência deveria ter sido feito em momento oportuno, estando precluso.

O parecer jurídico conclui que o edital é claro quanto à exigência de registro profissional e que a Administração está vinculada às regras que estabeleceu, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União. Assim, opina pelo provimento do recurso administrativo, com a consequente inabilitação da empresa F. LOPES PUBLICIDADE LTDA., por descumprimento das exigências de habilitação previstas no instrumento convocatório

DO MÉRITO

Trata-se de análise de mérito do recurso administrativo interposto pela licitante HEDELITA NOGUEIRA VIEIRA LTDA em face da decisão que julgou habilitada a empresa F. LOPES PUBLICIDADE LTDA no âmbito do Pregão Eletrônico nº PE25002 – SEPLAG, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviços de publicidade legal, compreendendo a veiculação de matérias em jornal de grande circulação estadual, Diário Oficial do Estado e Diário Oficial da União, para atendimento das demandas institucionais da Secretaria do Planejamento e Gestão do Município de Sobral/CE.

Inicialmente, cumpre destacar que a presente análise adota, como fundamento técnico, a manifestação exarada pela Secretaria do Planejamento e Gestão, a qual examinou de forma detida o conjunto probatório e as teses apresentadas no recurso e nas contrarrazões, concluindo pela procedência do recurso administrativo. Tal manifestação, além de alinhada aos elementos constantes dos autos, observa rigorosamente os princípios que regem as contratações públicas, em especial aqueles consagrados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório constitui um dos pilares estruturantes do procedimento licitatório, assegurando que as regras previamente estabelecidas no edital e em seus anexos sejam fielmente observadas tanto pela Administração quanto pelos licitantes. A Lei nº 14.133/2021 reafirma esse postulado ao elencá-lo expressamente entre os princípios que regem as licitações e contratos administrativos, conferindo-lhe densidade normativa e força vinculante. Nesse contexto, o edital e seus anexos, entre os quais se insere o Termo de Referência, assumem natureza de verdadeira “lei interna” do certame, não podendo ser relativizados, flexibilizados ou afastados após a abertura da disputa, sob pena de afronta à legalidade, à isonomia, ao julgamento objetivo e à segurança jurídica.

A doutrina administrativa é pacífica nesse sentido. Hely Lopes Meirelles ensina que o edital é a norma que rege todo o procedimento licitatório, vinculando Administração e licitantes às suas disposições, de modo que qualquer afastamento de suas regras compromete a lisura e a validade do certame. Na mesma linha, Maria Sylvia Zanella Di Pietro destaca que a vinculação ao instrumento convocatório constitui garantia essencial da moralidade administrativa e da legalidade, pois impede atuações discricionárias indevidas e assegura tratamento isonômico a todos os participantes. Assim, a observância estrita do edital não representa formalismo excessivo, mas condição indispensável para a preservação da igualdade de oportunidades e da confiança legítima dos licitantes nas regras do procedimento.



No caso concreto, o subitem 10.2.4.6 do Termo de Referência estabeleceu, de forma clara e objetiva, a exigência de “prova de inscrição ou registro do licitante junto ao Conselho Profissional competente, conforme o caso, da localidade da sede do licitante, em plena validade”, como requisito de qualificação técnica. Tal exigência encontra amparo no art. 67, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração, quando pertinente à natureza do objeto, a exigir documentação relacionada a registro ou inscrição em conselho profissional competente, como forma de aferir a capacidade técnica e a regularidade do executante. No âmbito da presente licitação, a exigência se justifica pela natureza do serviço de publicidade legal, que possui inequívocas repercussões administrativas e jurídicas, uma vez que a publicação de atos oficiais é condição de eficácia, publicidade, transparência e controle dos atos administrativos, podendo sua execução inadequada acarretar prejuízos relevantes ao interesse público.

Importa ressaltar, ainda, que o referido subitem não delimitou, de forma restritiva ou taxativa, qual seria o conselho profissional competente, não se restringindo, portanto, ao Conselho Regional de Administração. A exigência foi formulada de maneira ampla e compatível com a diversidade de formações e enquadramentos profissionais possíveis, cabendo à licitante demonstrar, de forma objetiva, o atendimento ao requisito editalício mediante a apresentação da prova de inscrição ou registro pertinente à sua atividade. Assim, não procede a alegação de que o edital teria imposto exigência específica ou direcionada, tampouco se verifica qualquer restrição indevida à competitividade.

No tocante à documentação apresentada pela empresa F. LOPES PUBLICIDADE LTDA, verifica-se que, em substituição à prova de inscrição ou registro junto a conselho profissional competente, foram apresentados documentos como CTPS e comprovação de formação acadêmica de profissionais. Embora tais documentos possam demonstrar vínculo empregatício e qualificação individual, não se confundem com a prova específica exigida pelo edital, não sendo juridicamente admissível sua equiparação ou substituição, sobretudo quando o instrumento convocatório elegeu modalidade documental expressa. A aceitação de documentos diversos daqueles previstos implicaria relativização indevida do requisito, com potencial violação à isonomia e ao julgamento objetivo, além de comprometer a segurança jurídica do certame.

Ressalte-se, ademais, que os precedentes jurisprudenciais invocados nas contrarrazões não se mostram aderentes ao objeto da presente licitação, pois tratam, em sua maioria, de contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra ou terceirização de postos, realidade distinta daquela verificada no presente certame. A transposição automática de tais entendimentos, sem a devida distinção do objeto e de suas peculiaridades, não se mostra juridicamente adequada. Some-se a isso o fato de que eventual inconformismo quanto ao conteúdo do edital deveria ter sido manifestado no momento processual oportuno, por meio de impugnação ao instrumento convocatório, não sendo admissível rediscutir a pertinência de exigência editalícia apenas após o resultado do certame.

Cumpra-se, ainda, que não há qualquer indício de favorecimento ou direcionamento no presente procedimento. Todas as licitantes participantes, inclusive a empresa F. LOPES PUBLICIDADE LTDA, declararam expressamente, no ato do cadastramento de suas propostas na plataforma eletrônica, possuir pleno conhecimento e aceitar integralmente os termos, condições e exigências do instrumento convocatório. Tal declaração afasta qualquer alegação de surpresa, desconhecimento ou tratamento desigual, reforçando que a observância do princípio da vinculação ao edital é, simultaneamente, garantia do princípio da isonomia, assegurando que todos os participantes sejam julgados segundo as mesmas regras previamente estabelecidas.



CONCLUSÃO:

Diante do exposto, resolvo:

- 1) **CONHECER** do recurso administrativo ora interposto da empresa: HEDELITA NOGUEIRA VIEIRA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 07.779.242/0001-74, para no mérito **DAR-LHE PROVIMENTO**, julgando **PROCEDENTES** os pedidos formulados, reformulando o julgamento anteriormente proferido;
- 2) **CONHECER** das contrarrazões interpostas pela empresa: F. LOPES PUBLICIDADE LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 05.702.124/0001-32, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, julgando **IMPROCEDENTES** os pedidos formulados;

Sobral - CE, data da última assinatura eletrônica.

