

RELATÓRIO DE MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO – SEPLAG

Pregão Eletrônico Nº PE25002 – SEPLAG

Processo Administrativo nº P385505/2025.

I. SÍNTESE DO OBJETO E DO CONTEXTO PROCESSUAL

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviços de publicidade legal, abrangendo 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, nas condições estabelecidas no edital e seus anexos.

No curso do certame, após a fase competitiva, negociação e análise documental, a licitante F. LOPES PUBLICIDADE LTDA foi declarada habilitada e vencedora do lote, oportunidade em que a licitante HEDELITA NOGUEIRA VIEIRA LTDA interpôs recurso administrativo contra o ato de habilitação, sustentando, em síntese, que a licitante vencedora não teria atendido requisito de qualificação técnica previsto no Termo de Referência, especificamente a “prova de inscrição ou registro do licitante junto ao Conselho Profissional competente”, constante do subitem 10.2.4.6.

A licitante F. LOPES PUBLICIDADE LTDA apresentou contrarrazões, defendendo a regularidade da habilitação, alegando, entre outros pontos, que o objeto seria de natureza comunicacional/comercial e que não haveria obrigatoriedade legal de registro em conselho profissional, trazendo precedentes que, segundo afirma, afastariam exigências de registro no Conselho Regional de Administração em contratações de mão de obra e serviços continuados.

II. DO MARCO NORMATIVO E DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL

A Lei nº 14.133/2021 consagra, no art. 5º, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, impondo que a Administração Pública e os licitantes observem fielmente as regras previamente estabelecidas no edital e em seus anexos, que integram o regime jurídico do certame. Assim, o Termo de Referência, enquanto anexo integrante do edital, possui força vinculante e não pode ser afastado por conveniência, tampouco relativizado por interpretações que esvaziam o comando expresso do instrumento convocatório.

No caso concreto, o subitem 10.2.4.6 do Termo de Referência estabelece exigência objetiva de habilitação técnica, consistente em “prova de inscrição ou registro do licitante junto ao Conselho Profissional competente, conforme o caso, da localidade da sede do licitante, em plena validade”. A recorrente sustenta que a licitante vencedora não apresentou o documento específico exigido, tendo substituído a exigência por documentos diversos, como CTPS e comprovação de formação acadêmica, o que, na sua ótica, não atenderia ao comando editalício.

Nessa perspectiva, cabe ressaltar que, em licitações, a Administração não está autorizada a criar, suprimir ou flexibilizar requisitos de habilitação após a abertura da competição, sob pena de violação à vinculação ao edital, ao julgamento objetivo e à isonomia. A regra editalícia é a referência de validade dos atos praticados, e a sua não

observância compromete a segurança jurídica do certame, especialmente quando se trata de requisito formulado como condição de qualificação técnica.

III. DO AMPARO LEGAL DA EXIGÊNCIA DO SUBITEM 10.2.4.6 (ART. 67, INCISO V, LEI Nº 14.133/2021)

A exigência prevista no subitem 10.2.4.6 do Termo de Referência encontra respaldo legal no art. 67, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, que, quando pertinente à natureza do objeto, autoriza a Administração a requerer documentação relacionada a registro/inscrição em conselho profissional competente como elemento de qualificação técnica, visando conferir maior segurança quanto à aptidão técnica e à regularidade do executante para o cumprimento do objeto.

No caso da publicidade legal, a SEPLAG destaca que não se está diante de mera intermediação comercial de veiculação de anúncios, mas de um serviço que se insere no âmbito da governança administrativa e da conformidade jurídica da Administração Pública, pois a publicação de atos oficiais é condicionante de eficácia, transparência, controle e publicidade dos atos administrativos, com potencial repercussão em prazos legais, validade de procedimentos, controle externo e tutela do interesse público. A prestação inadequada, incompleta ou intempestiva das publicações pode ocasionar prejuízos relevantes, inclusive com riscos de nulidade, atrasos processuais, falhas de transparência e questionamentos por órgãos de controle.

Portanto, a exigência de qualificação técnica e profissional, com lastro normativo e previsão expressa no Termo de Referência, deve ser interpretada à luz do interesse público e da necessidade de mitigar riscos do contrato, assegurando que a contratada possua capacidade técnico-profissional compatível com o objeto, não se tratando de requisito arbitrário, mas de mecanismo de salvaguarda da execução adequada.

IV. DA INSUFICIÊNCIA DOS DOCUMENTOS SUBSTITUTIVOS E DO DESCUMPRIMENTO OBJETIVO DO COMANDO EDITALÍCIO

Conforme delineado no recurso administrativo, a recorrente sustenta que a vencedora, em vez de apresentar a prova de inscrição ou registro junto ao Conselho Profissional competente, juntou documentação distinta (CTPS e comprovação de formação), o que não atenderia ao comando do subitem 10.2.4.6.

A SEPLAG ressalta que a CTPS e diplomas, embora possam demonstrar vínculo empregatício e formação acadêmica de profissionais, não equivalem, por si, à “prova de inscrição ou registro” exigida, sobretudo quando o instrumento convocatório elegeu, de forma expressa, modalidade documental específica (inscrição/registro em conselho profissional), vinculando a Administração ao dever de exigir o documento tal como descrito. Admitir substituição por documentos de natureza diversa, sem previsão no edital, implica relativização do requisito, com potencial violação à isonomia (pois licitantes distintos podem ter direcionado suas providências para atender ao comando literal), além de comprometer o julgamento objetivo, por permitir que requisito previamente definido seja suprido por alternativas não previstas.

Ademais, na forma do regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, diligência não se presta a substituir documento essencial não apresentado, mas a esclarecer, complementar informações ou atualizar documentos dentro dos limites legais. Assim, inexistindo o documento exigido no momento oportuno (ou estando ausente o atendimento do requisito), a consequência jurídico-administrativa compatível com a vinculação ao edital é a revisão do ato de habilitação.

V. DA INADEQUAÇÃO DOS PRECEDENTES INVOCADOS PELA CONTRARRAZOANTE E DA DISTINÇÃO DO OBJETO

A contrarrazoante fundamenta sua tese com precedentes e excertos de entendimentos que versam, segundo a própria narrativa, sobre exigência de registro no CRA em contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra e/ou terceirização, destacando a ideia de que o registro somente seria exigível quando a atividade-fim contratada estivesse submetida à fiscalização do conselho.

A SEPLAG observa, contudo, que tais precedentes não guardam aderência plena ao objeto do presente certame, pois a contratação em análise não é de mão de obra com dedicação exclusiva nem terceirização de postos, mas serviço específico de publicidade legal, com repercussões administrativas e jurídicas, e com requisitos técnicos próprios definidos no Termo de Referência. A distinção do objeto é determinante: a *ratio decidendi* dos precedentes citados pela contrarrazoante está ligada à inadequação do registro no CRA para serviços de alocação de mão de obra e gestão de postos, não sendo automaticamente transponível para uma contratação cujo núcleo operacional envolve execução correta, tempestiva e conforme padrões oficiais de publicações legais, em múltiplos veículos oficiais, com responsabilidade sobre conformidade e prazos.

Além disso, a discussão central aqui não é simplesmente “qual conselho” seria aplicável, mas a existência de uma exigência editalícia concreta e vigente (subitem 10.2.4.6), que integra o edital e condiciona a habilitação. Ainda que a contrarrazoante discorde do mérito da exigência, tal inconformismo não autoriza afastar o comando do edital durante o julgamento do certame, sob pena de esvaziamento do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

VI. DA PRECLUSÃO/INTEMPESTIVIDADE DO QUESTIONAMENTO DA EXIGÊNCIA PELA CONTRARRAZOANTE

Registra-se, adicionalmente, que o questionamento da licitante F. LOPES PUBLICIDADE LTDA acerca da suposta inadequação do subitem 10.2.4.6 do Termo de Referência é intempestivo no momento das contrarrazões. Eventual irresignação quanto ao conteúdo do instrumento convocatório deveria ter sido suscitada no prazo próprio de impugnação do edital, sob pena de preclusão administrativa, notadamente porque as regras do certame eram conhecidas antes da apresentação das propostas e da disputa.

Soma-se a isso que, no ato de cadastramento da proposta na plataforma eletrônica, **a licitante declarou expressamente possuir pleno conhecimento e aceitar irretratavelmente as exigências do edital e anexos**. Tal declaração consta no registro do procedimento eletrônico, evidenciando a ciência e concordância prévias com as condições da contratação, inclusive com as exigências de habilitação. Na ata do certame há registro do aceite da declaração padrão de pleno conhecimento e atendimento às exigências previstas no edital quando do envio da proposta pela plataforma.

Assim, não se revela juridicamente adequado que a licitante, após participar do certame e obter resultado favorável na disputa, busque afastar exigência editalícia que não impugnou oportunamente, sob pena de violação à boa-fé objetiva, à estabilidade das regras do certame e à própria vinculação ao instrumento convocatório.

VII. DA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA E DA NECESSIDADE DE REVISÃO DO ATO DE HABILITAÇÃO

No âmbito da autotutela administrativa, é poder-dever da Administração rever seus próprios atos quando eivados de ilegalidade ou quando se mostrem incompatíveis com o ordenamento e com o instrumento convocatório, preservando a supremacia do interesse público, a legalidade e a higidez do procedimento. À vista disso, constatada a desconformidade entre o comando editalício (subitem 10.2.4.6) e os documentos efetivamente apresentados pela licitante vencedora para atendê-lo, impõe-se a revisão do juízo de habilitação, como forma de restaurar a coerência do procedimento, assegurar julgamento objetivo e resguardar a isonomia entre os licitantes.

Nessa linha, a SEPLAG entende que o recurso administrativo interposto pela licitante HEDELITA NOGUEIRA VIEIRA LTDA deve ser conhecido, por preencher os pressupostos de admissibilidade, e provido, ante a demonstração de que houve a inobservância ao princípio da vinculação ao edital e ao comando expresso do Termo de Referência quanto à qualificação técnica e profissional, ao passo que as contrarrazões apresentadas pela licitante F. LOPES PUBLICIDADE LTDA não afastam a irregularidade apontada, limitando-se a rediscutir a pertinência da exigência em momento processual inadequado e com precedentes não aderentes ao objeto da contratação.

VIII. CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTO

Diante de todo o exposto, esta Secretaria manifesta-se: (I) pelo conhecimento e procedência do recurso administrativo interposto por HEDELITA NOGUEIRA VIEIRA LTDA, por entender caracterizado o descumprimento do subitem 10.2.4.6 do Termo de Referência, com violação ao princípio da vinculação ao edital; (II) pela improcedência das contrarrazões apresentadas por F. LOPES PUBLICIDADE LTDA, uma vez que não demonstram o atendimento objetivo do requisito editalício e sustentam tese baseada em precedentes de objetos distintos e em questionamento intempestivo do instrumento convocatório; e (III) pela reforma da decisão que julgou habilitada a licitante F. LOPES PUBLICIDADE LTDA, com a adoção das providências subsequentes previstas no edital e na legislação aplicável, incluindo a inabilitação da licitante e o prosseguimento do certame com a análise da licitante remanescente seguinte na ordem de classificação, assegurando-se o contraditório e a legalidade estrita do procedimento.

Sobral - CE, data da última assinatura eletrônica.



Documento assinado digitalmente

MARAÍZA MARIA BATISTA SILVA

Data: 15/12/2025 14:50:41

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Maraíza Maria Batista Silva

Integrante Técnica