



ILUSTRÍSSIMO SENHOR SECRETÁRIO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL.

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA SECRETARIA DE
COMUNICAÇÃO SOCIAL.**

EDITAL DE CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 001/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº: 008.1883.2024.0014875-23

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGENTES DIGITAIS - ABRADI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 12.951.213/0001-88, com sede em Avenida Pedroso de Moraes, 2.188 - Pinheiros, São Paulo – SP, CEP: 05.420-003, na pessoa de seu Diretor Executivo, **PAULO CENTENARO FILHO**, brasileiro, inscrito no CPF sob o nº 052.635.238-82, residente e domiciliado em Rua Imaculada Conceição, 147, apto 32, Vila Buarque, São Paulo, SP. CEP:01226-020, e e-mail: paulo.centenaro@abradi.com.br, vem, por seus advogados subscritos, apresentar

IMPUGNAÇÃO

ao edital da CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA nº 001/2025, pelos motivos de fatos e fundamentos a seguir.



I. DA TEMPESTIVIDADE

Respeitado o quinquídio legal, uma vez que a Sessão Pública para a divulgação das propostas recebidas e a abertura da fase de lances foi marcada para o dia 02/06/2025 (segunda-feira).

Assim, considerando que a contagem retroativa do prazo em dias úteis se inicia em 31/05/2025 (sexta-feira), o período se encerra apenas em 27/05/2025 (terça-feira), conforme estipulado no próprio edital. Diante disso, o pedido de impugnação deve ser apreciado.

I. FATOS.

O Edital em questão tem por objeto a contratação de 5 (cinco) agências para a prestação de serviços de Publicidade Institucional, de Utilidade Pública, Monitoramento de Redes Sociais e Comunicação Digital, com o intuito de atender as demandas publicitárias de comunicação do Governo do Estado da Bahia.

Contudo, o Edital promove, de forma inadequada, a união de objetos distintos em um único certame, junção de serviços típicos de publicidade e atividades complexas do ramo da comunicação. Essa cumulação de objetos de natureza distintas fere o princípio de especialização, dificulta a competitividade, compromete a isonomia entre os licitantes e afronta dispositivos fundamentais da Lei nº 14.133/2021, Lei nº 12.232/2010, Lei de Diretrizes de Normas Brasileiras, Instrução Normativa da SECOM/PR nº1/2023 e da Constituição Federal.

Nesse sentido, apresenta-se a Impugnação a seguir em prol da necessária segregação dos objetos da licitação, de forma a viabilizar a ampla concorrência, garantir o atendimento ao interesse público e assegurar a legalidade do procedimento licitatório em questão.



II. SÍNTESE DO OBJETO DO EDITAL

O Edital nº 01/2025 tem por objeto a contratação, por meio da modalidade “melhor técnica”, de cinco agências de propaganda para prestação de serviços de Publicidade Institucional, de Utilidade Pública, Monitoramento de Redes Sociais e Comunicação Digital. As atividades descritas incluem desde a criação de peças publicitárias até a execução de estratégias digitais, inbound marketing, gestão de conteúdo, desenvolvimento de hotsites e impulsionamento de mídia digital.

II. DO VÍCIO DE ILEGALIDADE: AGLUTINAÇÃO INDEVIDA DE OBJETOS DISTINTOS

É entendimento já consolidado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), especialmente por meio do **Acórdão nº 2.062/2006-Plenário**, que a reunião, em um mesmo procedimento licitatório, de objetos com naturezas técnicas distintas configura irregularidade insanável, por comprometer os princípios fundamentais da Administração Pública, como a **isonomia**, a **competitividade** e a **economicidade** — todos consagrados no art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal, e no art. 5º, incisos I, III e VI, da Lei nº 14.133/2021.

Trata-se de entendimento reiterado pelo TCU em diversos outros julgados, como os Acórdãos nº 1.108/2018, 6.227/2016 e 3.001/2013, que consagram a centralidade da coerência técnica, da especialização do contratado e da definição precisa e segmentada do objeto como condições essenciais de validade do procedimento licitatório.

Essa jurisprudência reconhece que a falta de afinidade técnica entre os objetos compromete a formação de um juízo técnico adequado sobre as propostas, limita a participação de licitantes potencialmente mais especializados



e reduz, portanto, a capacidade da Administração de atingir a proposta mais vantajosa.

A exigência de clareza e unidade técnica do objeto está no cerne da boa gestão contratual, da transparência pública e do controle eficaz dos resultados contratados. A ausência de tal compatibilidade técnica não é um simples vício formal: representa um comprometimento estrutural da legalidade, do interesse público e da legitimidade do certame, além de ser passível de responsabilização do gestor público por direcionamento indevido ou burla à isonomia.

No caso concreto, o edital em análise promove indevidamente a acumulação de **serviços de publicidade**, disciplinados de forma específica pela **Lei nº 12.232/2010**, com **serviços de comunicação digital**, que, embora voltados à comunicação institucional, possuem lógicas operacionais, tecnologias, perfis profissionais e finalidades absolutamente distintas.

A publicidade, no regime jurídico brasileiro, se pauta em campanhas de difusão por meio de mídia tradicional ou não mídia, vinculada a planejamento estratégico, veiculação em massa e padronização de identidade institucional. Já a comunicação digital demanda planejamento de presença digital contínua, manutenção de canais de redes sociais, produção de conteúdo responsivo, análise de dados, engajamento ativo com o público-alvo e respostas em tempo real, exigindo estrutura tecnológica, ferramental próprio e know-how específico.

Embora ambos os segmentos integrem o campo da comunicação pública, eles demandam **expertises técnicas e operacionais absolutamente distintas**, inclusive com métodos próprios de avaliação de desempenho, métricas de impacto, técnicas de mídia programática e formas de contratação ajustadas à realidade do ecossistema digital.

As agências digitais, em regra, não operam sob a égide da Lei nº 12.232/2010 e tampouco se submetem ao regramento técnico do Conselho Executivo das Normas-Padrão (CENP).



Tais empresas atuam com base em estruturas metodológicas voltadas à entrega de soluções interativas, muitas vezes integradas a plataformas de automação, inteligência artificial e segmentação algorítmica, cuja lógica operacional difere substancialmente da abordagem tradicional da publicidade institucional.

A reunião desses serviços em um único certame, **sem qualquer estratificação técnica, sem divisão de lotes e sem critérios objetivos de compatibilização**, viola expressamente os dispositivos legais que impõem a especificação adequada do objeto (art. 6º, inciso XX, e art. 12, inciso II, da Lei nº 14.133/2021), e prejudica, de forma inequívoca, a competição, a transparência e a racionalidade da contratação pública.

Empresas altamente especializadas em comunicação digital, que não operam sob a égide da Lei nº 12.232/2010, ficam alijadas do certame por vedação técnica ou orçamentária, enquanto agências de publicidade que não detêm estrutura digital suficiente assumem obrigações para as quais não têm qualificação comprovada, em violação direta aos princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa e da segregação de funções (arts. 7º, 11 e 169 da mesma lei).

A consequência prática é a precarização da execução contratual, a instabilidade na mensuração de resultados e o risco de inefetividade das políticas de comunicação pública. O contrato pode ser adjudicado a licitante com baixo grau de competência em parte relevante das atividades exigidas, gerando sobrepreços, aditivos para suprir deficiências não previstas, ineficiência na entrega e passivos contratuais que oneram a Administração Pública.

Em última instância, trata-se de risco concreto à boa governança, à eficiência na alocação de recursos públicos e à legitimidade das ações de comunicação institucional. Trata-se, ainda, de violação aos preceitos estabelecidos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), notadamente em seus arts. 20 e 21, que impõem à Administração o dever de



considerar as consequências práticas de suas decisões e os resultados esperados da política pública em questão.

Vale destacar que a própria Administração Pública Federal já reconheceu, por meio de diversas normativas infralegais e posicionamentos interpretativos, a relevância da separação dos objetos comunicacionais, como se extrai da Portaria nº 3.948/2021 do Ministério das Comunicações, da Instrução Normativa SECOM/PR nº 1/2023 e de pareceres reiterados da AGU. Esses instrumentos apontam de maneira inequívoca que a **estruturação adequada e tecnicamente justificada do objeto é condição de validade e regularidade do procedimento licitatório.**

Ademais, é pacífico, tanto na doutrina especializada quanto no mercado regulado, o entendimento de que comunicação digital e publicidade tradicional constituem **ramos de atuação distintos**, cada qual com seu campo próprio de conhecimento, regulação e prática profissional. Não se trata, portanto, de uma questão de interpretação ou conveniência administrativa, mas de imperativo legal e técnico que veda a consolidação artificial de objetos incongruentes.

Essa diferenciação é, inclusive, reconhecida em órgãos multilaterais e parâmetros internacionais de contratação pública, como os Modelos de Guia da OCDE e os Princípios Básicos da UNCITRAL sobre licitação. A prática internacional reafirma a importância da estruturação de contratos por expertise, segmento técnico e campo de resultado. Essa diretriz é particularmente relevante em políticas públicas de comunicação, em que os meios, as linguagens e os públicos-alvo exigem estratégias específicas e modelos de contratação especializados.

Não se trata de uma questão de conveniência administrativa, mas de **observância obrigatória às normas que regem o procedimento licitatório**. A jurisprudência do TCU é cristalina nesse sentido, impondo à Administração o dever de estruturar seus certames de forma a preservar a identidade técnica do



objeto, a especialidade das empresas participantes e a legalidade dos atos administrativos envolvidos.

Qualquer tentativa de relativizar essa exigência implica admitir a diluição da responsabilidade técnica e a insegurança jurídica dos contratos administrativos celebrados, com reflexos danosos à política pública de comunicação, à transparência da atuação estatal e à accountability institucional.

Como bem destacou o TCU:

“A prática de contratação com objetos múltiplos já foi considerada irregular pelo Tribunal, conforme podemos constatar na Decisão nº 650/1997 (fl. 78/80). Nessa deliberação, o Plenário determinou ao Embratur que se abstinhasse de firmar contrato com objetos múltiplos, concernentes a serviços de naturezas diversas, tais como assessoramento, criação de anúncios e pesquisa de opinião.” (TCU, TC- -019.444/2005-2, Rel. Ubiratan Aguiar, Acórdão nº 2.062/2006, Plenário, j. em: 08/11/2006).

A junção, portanto, de elementos como o Monitoramento de Redes Sociais (típico da comunicação digital) com a elaboração de campanhas publicitárias institucionais (escopo da publicidade regida pela Lei nº 12.232/2010) em um único contrato revela grave desvio da função licitatória: não apenas prejudica a ampla competitividade, como também mascara a análise da proposta mais vantajosa, uma vez que impede a avaliação especializada e proporcional à natureza de cada objeto.

Essa prática compromete os critérios técnicos específicos de cada segmento, dificultando a definição de parâmetros objetivos para mensuração de resultados e fiscalização da execução contratual.

Além disso, a concentração de múltiplas atividades sob um único instrumento contratual compromete a rastreabilidade dos custos e resultados. A publicidade institucional e a comunicação digital possuem métricas, escopos, perfis profissionais e tecnologias distintas, o que exige, por consequência, modelos de gestão e controle próprios. O agrupamento arbitrário e indistinto



dessas funções compromete a clareza contratual, obscurecendo a responsabilização e impedindo o adequado acompanhamento técnico por parte da Administração Pública.

Tal situação também ofende o princípio da simetria, de estatura constitucional, segundo o qual os entes federativos devem observar os padrões organizacionais, procedimentais e de controle adotados pela União, quando houver similitude de competências e finalidades.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 6.001, firmou entendimento de que o princípio da simetria é de aplicação obrigatória nas relações federativas, especialmente quando se trata de organização administrativa e observação de princípios constitucionais, como a legalidade, a eficiência e a moralidade. Esse entendimento impõe aos estados e municípios a obrigação de conformar seus procedimentos licitatórios às boas práticas consolidadas em nível federal, sobretudo àquelas validadas pelos órgãos de controle externo, como o Tribunal de Contas da União.

Importante notar que a simetria não se restringe a aspectos formais, mas alcança também os princípios estruturantes da Administração Pública. Assim, a ausência de segmentação no objeto licitatório contraria a lógica de especialização técnica e gerencial consagrada nos marcos regulatórios federais e compromete o alcance do interesse público primário, que deve orientar todas as fases do ciclo de políticas públicas, inclusive a contratação de serviços essenciais de comunicação institucional.

Ademais, o art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com redação dada pela Lei nº 13.655/2018, determina que a interpretação e a aplicação das normas administrativas devem levar em conta as consequências práticas das decisões e privilegiar soluções que assegurem previsibilidade, especialização e segurança jurídica, sobretudo nas contratações públicas.



Nesse sentido, a segmentação técnica dos objetos licitados é medida que favorece tanto a segurança jurídica quanto a responsabilização objetiva dos contratados, além de potencializar o controle social e institucional sobre a execução das políticas públicas de comunicação.

Portanto, o modelo proposto no Edital da SECOM/BA revela-se incompatível com o ordenamento jurídico vigente, com as boas práticas da gestão pública e com os parâmetros de controle externo estabelecidos pelo TCU. Ignorar tais diretrizes significa vulnerar o interesse público, expor a Administração a riscos contratuais e financeiros e comprometer a entrega efetiva dos serviços à sociedade.

A ausência de segmentação compromete a legitimidade do certame e fragiliza sua aderência aos princípios norteadores das contratações públicas contemporâneas, especialmente a eficiência, a economicidade, a legalidade e a isonomia.

III. DA RECOMENDAÇÃO NORMATIVA: SEGREGAÇÃO DAS LICITAÇÕES

Reforçando a diretriz traçada pela jurisprudência do TCU, a **Portaria MCOM nº 3.948/2021**, em seu art. 5º, estabelece de forma expressa a necessidade de que os processos licitatórios destinados à contratação de serviços de comunicação governamental sejam organizados em **categorias autônomas**, separando os seguintes grupos de atividade:

- **Publicidade;**
- **Comunicação Digital;**
- **Comunicação Corporativa (Relações com a Imprensa);**
- **Promoção (Live Marketing).**

Tal estruturação visa garantir a especialização dos contratos, a mensuração objetiva dos resultados, a conformidade dos critérios técnicos e,



principalmente, o respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Essa recomendação normativa representa, portanto, uma diretriz técnica e jurídica indispensável à conformidade das licitações públicas no âmbito da comunicação institucional.

Não se trata apenas de orientação administrativa, mas de um desdobramento normativo que tem fundamento nos princípios constitucionais da **razoabilidade, proporcionalidade e eficiência** (art. 37, caput, da Constituição Federal), bem como nos dispositivos da **Lei nº 14.133/2021**, especialmente nos arts. 11, 12 e 18, que impõem à Administração o dever de planejar e estruturar corretamente os objetos contratuais, observando critérios técnicos e objetivos de mensuração.

Além disso, a **Lei nº 12.232/2010**, que rege as contratações de publicidade institucional, delimita com clareza o objeto das contratações sob sua égide, estabelecendo requisitos específicos para habilitação técnica, critérios de julgamento e limites de subcontratação. Por outro lado, as atividades de comunicação digital e comunicação institucional em meios digitais demandam critérios e qualificações completamente diversos, amparados por regulamentações específicas, como as resoluções do CONAR e normas de agências setoriais de tecnologia e dados.

A observância dessa segmentação, portanto, não constitui mera opção administrativa, mas sim uma obrigação decorrente do dever de eficiência, de economicidade e de controle da execução contratual. Ao promover a junção de atividades de **propaganda institucional tradicional com serviços típicos de comunicação digital estratégica**, o edital incorre em **vício de objeto**, comprometendo a clareza na definição das metas contratuais, a adequação dos indicadores de desempenho e a própria racionalidade da alocação de recursos.

A segmentação proposta pela Portaria MCOM nº 3.948/2021 permite, ainda, que cada tipo de serviço seja contratado com base em parâmetros técnicos coerentes com sua natureza, respeitando-se a expertise dos licitantes e



viabilizando a adoção de métricas de avaliação compatíveis com as boas práticas do setor. Essa diretriz está em consonância com o princípio da **separação dos objetos licitatórios por afinidade técnica**, já consagrado pela jurisprudência do TCU desde o Acórdão nº 2.062/2006, e reiterado em diversos outros julgados (v.g. Acórdão nº 4.122/2020-TCU-Plenário).

Ignorar essa separação compromete o controle interno e externo sobre os resultados obtidos, dificulta a responsabilização do contratado por eventuais falhas na execução, esvazia a eficácia dos mecanismos de auditoria e, em última instância, prejudica a adequada entrega dos serviços à população.

Ao reunir sob um mesmo edital atividades tão distintas quanto assessoria de imprensa, impulsionamento de redes sociais e produção publicitária, o procedimento licitatório deixa de refletir a lógica de segmentação e planejamento orientado por resultados exigida pela moderna governança pública.

É especialmente grave, no caso concreto, o fato de o edital prever atividades de planejamento e execução de mídia digital, inclusive com análise de dados via plataformas DMP (Data Management Platform), sem critérios técnicos específicos para avaliar a qualificação dos licitantes nesse campo.

Essa lacuna reforça a inadequação da aglutinação e agrava os riscos à eficiência da contratação, comprometendo inclusive a transparência, a rastreabilidade de resultados e o *accountability* institucional.

A manutenção do modelo proposto representa retrocesso institucional e contraria não apenas as normas vigentes, mas os esforços da Administração Pública brasileira na consolidação de padrões licitatórios mais técnicos, especializados e orientados ao desempenho contratual.

Esse comando é claro, direto e obrigatório. Não admite interpretação alternativa, nem flexibilização discricionária por parte do gestor público. Ao adotar essa instrução como parte do marco normativo aplicável, o Estado da Bahia



obriga-se a cumpri-la integralmente — inclusive quanto à segmentação obrigatória dos objetos licitados.

Trata-se de exigência que visa não apenas o atendimento à legalidade formal, mas a garantia da boa governança pública, da qualidade da execução contratual e da responsabilização objetiva dos contratados, conforme orientações reiteradas da Administração Pública Federal e dos órgãos de controle.

A própria **Instrução Normativa SECOM/PR nº 1, de 19 de junho de 2023**, estabelece, de forma inequívoca e categórica, em seu **art. 2º**, que:

“As contratações de serviços de comunicação devem observar a separação das categorias de publicidade, comunicação digital, comunicação corporativa (relações com a imprensa) e promoção (live marketing), de forma a assegurar a especialização técnica, a economicidade e a mensuração objetiva de resultados.”

Esse comando é reforçado por outros dispositivos da mesma Instrução, como os **arts. 8º, 11, 29, 49 e 52**, que detalham a necessidade de adoção de critérios técnicos específicos, indicadores próprios de desempenho e estruturação independente para cada tipo de atividade comunicacional. Tais exigências afastam completamente qualquer interpretação que autorize a contratação conjunta e indiferenciada de serviços de natureza técnica heterogênea, como se pretende no edital ora impugnado.

A tentativa de uniformizar atividades profundamente distintas — como elaboração de campanhas publicitárias e operação de canais digitais interativos, impulsionamento algorítmico e análise de dados — compromete a execução eficiente do contrato, impede a correta mensuração de resultados e infringe diretamente os dispositivos da Lei nº 14.133/2021 (arts. 6º, XX; 11; 12; 18, §1º; 67), da Lei nº 12.232/2010 (que não abrange a comunicação digital) e da própria Instrução Normativa SECOM/PR nº 1/2023.

É importante destacar que essa IN, embora editada por órgão federal, **não se limita à União**. Ao contrário: como foi **expressamente incorporada ao edital estadual** (item 1.2.1), assume **eficácia jurídica plena no âmbito deste certame**, nos termos do princípio da autovinculação da Administração Pública (art. 5º, XIII, da Lei nº 14.133/2021). Sua inobservância, portanto, além de configurar descumprimento normativo, **enseja nulidade absoluta** do procedimento licitatório por violação ao próprio instrumento convocatório.

Em suma, não estamos diante de uma mera sugestão técnica ou de uma recomendação genérica de boas práticas. A **Instrução Normativa SECOM/PR nº 1/2023 é norma cogente**, formal e expressamente adotada pelo próprio órgão licitante como marco normativo do certame. Sua inobservância constitui **vício insanável**, com consequências graves para a validade do edital, a integridade da contratação pública e a responsabilização dos gestores envolvidos.

Diante disso, impõe-se a **imediata exclusão das atividades de comunicação digital** do escopo da presente licitação, com sua reestruturação em **procedimento próprio, técnico e específico**, em conformidade com a legislação vigente e os parâmetros normativos **já vinculativamente adotados pela própria Administração**.

IV. DA NECESSIDADE DE SEGREGAÇÃO DOS OBJETOS E EXCLUSÃO DA COMUNICAÇÃO DIGITAL: FUNDAMENTO NORMATIVO

O edital em análise incorre em grave vício de objeto ao aglutinar, de maneira indistinta, serviços de publicidade institucional e atividades complexas de comunicação digital estratégica em um único procedimento licitatório. Essa prática viola frontalmente os princípios da legalidade, da eficiência, da isonomia e do planejamento, todos consagrados na Constituição Federal (art. 37), na Lei nº 14.133/2021 e reiterados pela jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (v.g. Acórdão nº 2.062/2006-Plenário).



A ilegalidade se torna ainda mais evidente diante do fato de que o próprio edital, em seu item 1.2.1, **reconhece expressamente a aplicabilidade da Instrução Normativa SECOM/PR nº 1/2023** ao certame. Não se trata, portanto, de mera diretriz federal facultativa: é norma **vinculante e específica**, de **observância obrigatória**, assumida pela própria Administração licitante como parâmetro normativo do procedimento.

A Instrução Normativa SECOM/PR nº 1, de 19 de junho de 2023, ao regulamentar as contratações de serviços de comunicação no âmbito do Poder Executivo Federal, estabelece com absoluta clareza, em seu art. 2º:

“As contratações de serviços de comunicação devem observar a separação das categorias de publicidade, comunicação digital, comunicação corporativa (relações com a imprensa) e promoção (live marketing), de forma a assegurar a especialização técnica, a economicidade e a mensuração objetiva de resultados.”

Esse comando é claro, direto e **obrigatório**. Não admite interpretação alternativa, nem flexibilização discricionária por parte do gestor público. Ao adotar essa instrução como parte do marco normativo aplicável, o Estado da Bahia obriga-se a cumpri-la integralmente — inclusive quanto à **segmentação obrigatória dos objetos licitados**.

Trata-se de exigência que visa não apenas o atendimento à legalidade formal, mas a garantia da **boa governança pública**, da **qualidade da execução contratual** e da **responsabilização objetiva** dos contratados, conforme orientações reiteradas da Administração Pública Federal e dos órgãos de controle.

A tentativa de uniformizar atividades profundamente distintas — como elaboração de campanhas publicitárias e operação de canais digitais interativos, impulsionamento algorítmico e análise de dados — compromete a execução eficiente do contrato, impede a correta mensuração de resultados e infringe diretamente os dispositivos da Lei nº 14.133/2021 (arts. 6º, XX; 11; 12; 18, §1º;



67), da Lei nº 12.232/2010 (que não abrange a comunicação digital) e da própria Instrução Normativa SECOM/PR nº 1/2023.

É importante destacar que essa IN, embora editada por órgão federal, **não se limita à União**. Ao contrário: como foi **incorporada ao edital estadual**, assume **eficácia jurídica plena** no âmbito deste certame, nos termos do princípio da **autovinculação da Administração Pública** (art. 5º, XIII, da Lei nº 14.133/2021). A sua inobservância, portanto, além de configurar descumprimento normativo, enseja **nulidade absoluta** do procedimento licitatório por violação ao próprio instrumento convocatório.

Em suma, não estamos diante de uma mera sugestão técnica ou de uma recomendação genérica de boas práticas. A **Instrução Normativa SECOM/PR nº 1/2023 é norma cogente** para este edital, **formal e expressamente aplicada** pelo próprio órgão licitante. Sua inobservância constitui vício insanável, com consequências graves para a validade do certame, a integridade da contratação pública e a responsabilidade dos gestores.

Diante disso, impõe-se **a imediata exclusão das atividades de comunicação digital** do escopo da presente licitação, com sua reestruturação em **procedimento próprio, técnico e específico**, em conformidade com a legislação vigente e os parâmetros normativos expressamente adotados pela própria Administração.

V. DA NECESSÁRIA ADEQUAÇÃO DO OBJETO DO EDITAL

A **Lei nº 14.133/2021**, em seu art. 18, §1º, determina que a definição do objeto da licitação deve observar a maior precisão possível, de forma a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa à Administração. A ausência de segmentação entre objetos com naturezas técnicas distintas, como a publicidade institucional e a comunicação digital, compromete esse dever, gerando insegurança jurídica e comprometendo os resultados da contratação pública.



Adicionalmente, o art. 11 da mesma lei impõe à Administração o dever de planejamento, o que inclui a elaboração de estudos técnicos preliminares e a análise do mercado fornecedor. No caso concreto, evidencia-se que o planejamento da licitação desconsiderou a especialização dos setores envolvidos, resultando em um edital que favorece estruturas empresariais híbridas e, por consequência, compromete a pluralidade de propostas e a seleção por critérios estritamente técnicos.

A ausência de critérios próprios e segregados para a aferição da capacitação técnica, conforme exige o art. 67 da Lei nº 14.133/2021, também compromete a validade do certame. A uniformização de exigências para áreas distintas inviabiliza o atendimento equitativo por parte dos licitantes, ferindo ainda o princípio da proporcionalidade e contrariando o disposto no art. 5º, inciso XIII, da referida norma, que exige vinculação estrita entre os critérios de seleção e a natureza do objeto contratado.

No mesmo sentido, a jurisprudência do **Tribunal de Contas da União**, especialmente o **Acórdão nº 2.062/2006-Plenário**, estabelece de forma categórica a vedação à aglutinação de objetos com naturezas técnicas diversas, recomendando que serviços como publicidade, assessoria de imprensa, relações públicas e comunicação digital sejam contratados por meio de processos licitatórios distintos, com critérios específicos e adequados às particularidades de cada área. Tal entendimento é reforçado em precedentes mais recentes, como os Acórdãos nº 1.644/2014-TCU-Plenário e nº 4.122/2020-TCU-Plenário.

A **Portaria MCOM nº 3.948/2021**, ao regulamentar a comunicação pública em âmbito federal, também determina a segmentação das licitações em quatro categorias autônomas: publicidade, comunicação digital, comunicação corporativa e promoção (live marketing).

Diante desse arcabouço normativo e jurisprudencial, resta evidenciado que a manutenção do objeto do edital nos moldes atuais viola frontalmente os princípios da legalidade, da isonomia, da eficiência, da economicidade, da



vinculação ao instrumento convocatório e do planejamento. Assim, impõe-se sua imediata retificação para **desmembramento dos objetos da contratação em certames autônomos, respeitando a natureza técnica de cada serviço, de forma a excluir a comunicação digital do objeto, haja vista a natureza eminentemente publicitária do presente edital.**

A não observância dessas medidas compromete a validade jurídica do procedimento e sujeita a Administração Pública à nulidade do certame, bem como à responsabilização por danos ao erário, conforme preveem os arts. 146, 156 e 160 da Lei nº 14.133/2021.

IV. CONCLUSÃO E PEDIDOS.

Ante o exposto, requer-se:

1. O acolhimento desta impugnação administrativa;
2. A suspensão do certame até que sejam promovidas as adequações necessárias no objeto do edital, com vistas a sanar os vícios aqui apontados, de modo a promover o desmembramento dos objetos em licitações autônomas e específicas, respeitando a natureza técnica, **de forma a excluir a comunicação digital do objeto, haja vista a natureza eminentemente publicitária do presente edital;**

Termos em que pede e espera deferimento.

Leandro Pacífico S. Oliveira

OAB/MG 103.721

Fernanda Oppermann Iizuka

OAB/DF 78.745