



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOEDA

CEP – 35.470.000 – ESTADO DE MINAS GERAIS



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

PROCESSO 056/2026
PREGÃO ELETRÔNICO 025/2026

Modalidade – PREGÃO NA SUA FORMA ELETRÔNICAº 025/2026

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICAÇÃO DE ATOS OFICIAIS DO MUNICÍPIO DE MOEDA/MG.

IMPUGNANTE: **JORNAL PANORAMA LTDA EPP**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 08.560.398/0001-22, com sede na Avenida Henrique Monat, nº 784, Belvedere, Caxambu, Minas Gerais.

Aos 03 dias do mês de agosto do ano de dois mil e vinte e seis, na sede da Prefeitura Municipal de Moeda – MG, o Pregoeiro, no uso das atribuições lhes conferidas na Lei Nacional nº 14.133/2021, procederá ao julgamento do pedido de impugnação apresentadas nos autos em epígrafe.

1. PRELIMINARES E TEMPESTIVIDADE.

Trata-se de Impugnação interposta por **JORNAL PANORAMA LTDA EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 08.560.398/0001-22, com sede na Avenida Henrique Monat, nº 784, Belvedere, Caxambu, Minas Gerais**, ora IMPUGNANTE, em face do Edital publicado por esta Comissão, cujo objeto fora descrito acima.

A pregoeira incumbirá proceder ao juízo de admissibilidade da impugnação, verificando a presença dos pressupostos recursais. Nesta seara é oportuna a jurisprudência do TCU, conforme a seguir:

Isto posto, tem-se, portanto, que o juízo de admissibilidade da intenção de recorrer, na modalidade de pregão – tanto eletrônico como presencial – levado a efeito pelo Pregoeiro, deve limitar à análise acerca da presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação).

É cediço, portanto, que caberá a pregoeira antes de dedicar-se à análise de mérito das razões apresentadas, decidir por conhecer ou não da impugnação.

Alterando a sistemática recursal então observada na Lei Nacional nº 8.666/93 e reproduzindo o modelo adotado na Lei Nacional nº 10.520/2002 e na Lei Nacional nº 12.462/2011, a Lei Nacional nº 14.133/2021 estabelece, no seu artigo 164, a unicidade quanto ao momento de efetivação da impugnação, legitimidade dentre outros:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOEDA

CEP – 35.470.000 – ESTADO DE MINAS GERAIS



Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

O próprio edital prevê esta possibilidade, em consonância com a lei:

16. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

16.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei Nacional nº 14.133/2021 ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

16.2 A impugnação e o pedido de esclarecimentos deverão ser protocolados na forma eletrônica, em uma das seguintes formas:

a) No Sistema do Pregão Eletrônico, através do site “www.licitardigital.com.br, no local específico dentro do processo de contratação em análise”; ou

b) Direcionado ao e-mail “licitacao@moeda.mg.gov.br”.

16.2 A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada no site oficial do Município, no mesmo local em que foi publicado o Edital na íntegra, no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

16.3 Caberá a Pregoeira, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração deste Edital e seus anexos, decidir sobre a impugnação.

16.4 Caberá a Pregoeira, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração deste Edital e seus anexos, responder aos pedidos de esclarecimentos feitos a este processo licitatório.

16.5 As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.

16.5.1 A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pela Pregoeira, nos autos do processo de licitação.

16.6 Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame.

Observa-se que a empresa enviou sua impugnação no dia 28/07/2026, considerando que a abertura da sessão pública do Pregão Eletrônico estava agendada para o dia 06/08/2026, restando patente a TEMPESTIVIDADE da presente Impugnação.

2. ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE.

A impugnante sustenta que, embora a Administração tenha alterado o edital para estabelecer critérios objetivos para a caracterização de jornal de grande circulação, a exigência de tiragem mínima de 10.000 exemplares diários foi inserida sem qualquer fundamentação técnica, estudo de mercado ou justificativa que demonstrasse sua necessidade e proporcionalidade. Argumenta que o critério reproduziu exatamente o parâmetro sugerido em impugnação anterior, sem comprovar que jornais com tiragem inferior, mas com efetiva circulação regional e versão digital, seriam incapazes de atender ao interesse público. Assim, alega que a exigência restringe indevidamente a competitividade do certame, por não estar devidamente motivada nem respaldada em critérios técnicos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOEDA

CEP – 35.470.000 – ESTADO DE MINAS GERAIS



3. DOS PEDIDOS

A impugnante requer:

1. seja conhecida e acolhida a presente impugnação, por ser própria, tempestiva e dirigida a cláusula nova introduzida na versão republicada do Edital;
2. seja reconhecida a ausência de motivação técnica suficiente para a fixação da tiragem mínima de 10.000 (dez mil) exemplares diários prevista no item 4.2 do Termo de Referência;
3. seja determinada a retificação do item 4.2, para excluir a expressão “COM TIRAGEM MÍNIMA DE 10.000 EXEMPLARES DIÁRIOS”, mantendo-se critérios funcionais de periodicidade, circulação regional, versões impressa e digital e comprovação do alcance por meios idôneos, convergentes e verificáveis;
4. subsidiariamente, caso a Administração entenda necessária a manutenção de patamar mínimo de tiragem, seja promovido levantamento de mercado e apresentada motivação técnica e econômica circunstanciada, com revisão do quantitativo para parâmetro proporcional à realidade do mercado e à necessidade municipal, sem restrição indevida à competição;
5. seja suspensa a sessão pública até o julgamento definitivo desta impugnação e, caso a alteração promovida afete a formulação das propostas, seja o Edital novamente divulgado com a reabertura integral dos prazos, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

4. DA ANÁLISE DO MÉRITO.

A finalidade da licitação é de satisfazer o interesse público e buscar a proposta mais vantajosa, desde que esta cumpra às exigências estabelecidas no instrumento convocatório, que se faz lei entre as partes, como também respeitar os princípios constitucionais e administrativos.

Importante salientar, em caráter preliminar, que o Pregoeiro e a equipe de apoio ao conduzir o certame obedeceram aos parâmetros dos princípios e regras legais que disciplinam o procedimento licitatório, estabelecidos quer na Lei 14133/2021, frisando que a Administração Pública e seus agentes estão vinculados aos princípios constitucionais previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, respeitando o tratamento igualitário e impessoal a todos os interessados no certame licitatório.

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:" [...] "XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"

Outra observação importante é que a Administração Pública tem como dever adotar critérios claros, objetivos e legais durante a análise das documentações dos concorrentes em uma licitação, bem como manter plena transparência de seus atos, a fim de definir qual a licitante



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOEDA

CEP – 35.470.000 – ESTADO DE MINAS GERAIS



reúne condições de qualificação técnica, jurídica, fiscal e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento de seus deveres, sem desviar-se da observância necessária do princípio da igualdade entre os licitantes, estimulando o caráter competitivo da licitação, constante no artigo 5.º da Lei n.º 14133/2021.

Cumpra esclarecer ainda, que o entendimento adotado pela Administração decorreu da análise de impugnação anteriormente apresentada ao edital, cujos argumentos foram considerados pertinentes. Na ocasião, verificou-se a necessidade de estabelecer critérios objetivos para a caracterização do jornal de grande circulação, de modo a conferir maior segurança jurídica ao certame, padronizar as exigências do instrumento convocatório e evitar interpretações subjetivas durante a fase de julgamento. Assim, as alterações promovidas no edital refletem o posicionamento administrativo formado a partir daquela impugnação, acolhida parcialmente por esta Administração por entender que seus fundamentos se mostravam adequados ao interesse público e à adequada execução do objeto.

ALEGAÇÃO – DA TIRAGEM (10.000).

Inicialmente, cumpre destacar que a exigência de tiragem mínima de 10.000 (dez mil) exemplares diários não decorreu de escolha arbitrária da Administração como insinua a impugnante em sua peça interposta, mas sim do acolhimento parcial de impugnação anteriormente apresentada, cujos argumentos foram considerados pertinentes para conferir maior objetividade ao conceito de "**jornal de grande circulação**". A alteração promovida no edital teve como finalidade estabelecer critérios claros e uniformes de julgamento, evitando interpretações subjetivas que pudessem comprometer a isonomia entre os licitantes.

Conforme reconhecido pela própria impugnante, a caracterização de jornal de grande circulação sempre esteve historicamente associada à sua capacidade efetiva de alcançar o público, sendo a tiragem um dos principais indicadores dessa abrangência. Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial nº 41.969-7/DF, consignou que a quantificação da circulação de um jornal repousa, em princípio, em um dado numérico, qual seja, sua tiragem, distinguindo-a de outros aspectos, como tempo de existência do periódico, perfil dos leitores ou modalidade de comercialização.

Embora atualmente a disponibilização eletrônica seja elemento relevante para ampliar o acesso às informações, tal circunstância não elimina a importância da circulação física do periódico, sobretudo quando o próprio objeto da contratação prevê a publicação em jornal impresso e digital. Assim, a Administração entendeu que a conjugação da versão eletrônica com um patamar mínimo de tiragem física representa medida apta a assegurar ampla divulgação dos atos oficiais, atendendo aos princípios da publicidade, da transparência e da eficiência administrativa.

Ressalte-se, ainda, que inexistente na legislação qualquer vedação à fixação de requisitos objetivos destinados a caracterizar o conceito de jornal de grande circulação, desde que guardem pertinência com o objeto e sejam aplicáveis de forma isonômica a todos os interessados. Da mesma forma, não há dispositivo legal que imponha exclusivamente a comprovação de assinaturas, vendas em banca ou outros indicadores de circulação, competindo à Administração,



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOEDA

CEP – 35.470.000 – ESTADO DE MINAS GERAIS



no exercício de seu poder discricionário, definir as especificações técnicas que melhor atendam ao interesse público, desde que observados os princípios da razoabilidade e da competitividade.

A administração pública, no exercício de sua discricionariedade, reserva-se o direito de estabelecer exigências mínimas e necessárias que consideram imprescindíveis para a consecução do objeto licitado, sempre com o intuito de resguardar o interesse público. Essas exigências, longe de representarem restrições arbitrárias, visam assegurar que a futura contratação atenda de maneira eficiente e eficaz às necessidades da coletividade, em conformidade com os princípios constitucionais e administrativos que regem a matéria.

É imperioso destacar que o interesse público, por sua natureza, prevalece sobre interesses privados que eventualmente possam ser afetados pelas disposições editalícias. Nesse sentido, as lições do renomado doutrinador Marçal Justen Filho são esclarecedoras ao pontuar que a administração deve, em sua atuação, primar pela salvaguarda do bem comum, ainda que isso implique na imposição de requisitos específicos aos licitantes, desde que estes estejam em consonância com o arcabouço jurídico vigente.

*"O direito de licitar, ainda que abstrato, não é absoluto. É um direito condicionado, também na acepção definida pela doutrina processualista. O direito de licitar se subordina ao preenchimento de certas exigências, previstas na lei e no ato convocatório. Essas exigências se referem quer à pessoa do licitante quer à proposta por ele formulada. A Lei e o ato convocatório estabelecem certos requisitos como indispensáveis para a disputa. A esses requisitos podemos denominar de condições do direito de licitar. No plano não jurídico, qualquer pessoa pode ter interesse (de fato) em formular proposta de contratação à Administração Pública. **O próprio interesse público exige que somente sejam consideradas propostas de contratação formuladas por quem esteja em condições de executar satisfatoriamente a proposta formulada. Como visto, o princípio da igualdade não significa que a Administração Pública possa aceitar proposta formulada por quem não detenha condições de sua execução.** Juridicamente, apenas é titular de direito de licitar aquele que evidenciar condições de satisfazer as necessidades públicas e preencher os requisitos previstos na lei e no ato convocatório. (JUSTEN FILHO, Marçal) Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Dialética, 2000, p. 302 e 303.) (grifei)*

Na mesma linha de raciocínio, o instrumento convocatório tem arrimo no poder discricionário da Administração Pública, não tendo o intuito de frustrar a competitividade do certame, assim preconiza MARÇAL:

*"Reservou-se à Administração a liberdade de escolha do momento de realização da licitação, do seu objeto, da especificação de condições de execução, das condições de pagamento etc. Essa competência discricionária exercita-se no momento preparatório e inicial da licitação. Uma vez realizadas essas escolhas, exaure-se a discricionariedade e não mais pode ser invocada - ou, mais corretamente, se a administração pretender renovar o exercício dessa faculdade, estará sujeita a refazer toda a licitação. **Assim, a Administração tem liberdade para escolher as condições sobre o contrato futuro.** Porém, deverá valer-se dessa liberdade com antecedência, indicando exaustivamente suas escolhas. Tais escolhas serão consignadas no ato convocatório da licitação, que passará a reger a conduta futura do administrador. Além da Lei, o instrumento convocatório da licitação*



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOEDA

CEP – 35.470.000 – ESTADO DE MINAS GERAIS



determina as condições a serem observadas pelos envolvidos na licitação. A vinculação ao instrumento convocatório complementa a vinculação à lei. (Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13a edição, São Paulo, Dialética, 2009, em fls. 70). (grifei)

Dos ensinamentos de Hely Lopes Meireles, ao comentar os princípios da igualdade entre os licitantes, extrai-se que:

*"A igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, quer desiguale os iguais ou iguale os desiguais (artigo 30, § 10)". "O desatendimento a esse princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio de poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos em que se descobre a perseguição ou o favoritismo administrativo, sem nenhum objetivo ou vantagem de interesse público. **Todavia, não configura atentado ao princípio da igualdade entre os licitantes o estabelecimento de requisitos mínimos de participação no edital ou convite, porque a Administração pode e deve fixá-los sempre que necessários à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou serviço, à regularidade do fornecimento ao atendimento de qualquer outro interesse público**" (Direito Administrativo Brasileiro, 26a edição, Malheiros Editores, 2001, páginas 258 e 259)" (grifei).*

No presente caso, a exigência de tiragem mínima não impede a participação de empresas aptas ao fornecimento do objeto, tampouco direciona a contratação para fornecedor específico. Ao contrário, constitui critério objetivo destinado a assegurar que as publicações sejam realizadas em veículo com comprovada capacidade de difusão das informações, proporcionando maior alcance à população e maior efetividade à publicidade dos atos administrativos.

Dessa forma, a mera alegação de que poderiam ser adotados outros critérios não é suficiente para invalidar a opção técnica realizada pela Administração, especialmente quando inexistem elementos concretos que demonstrem que a exigência fixada inviabiliza a competição ou afronta os princípios previstos na Lei nº 14.133/2021. A definição do parâmetro editalício insere-se no âmbito da discricionariedade administrativa e foi adotada justamente para garantir segurança jurídica, objetividade e ampla publicidade aos atos oficiais do Município.

Cumprе ressaltar que a exigência de tiragem mínima de 10.000 (dez mil) exemplares diários está diretamente relacionada à finalidade da publicidade legal, que consiste em conferir a mais ampla divulgação possível aos atos administrativos. Ao estabelecer esse parâmetro, a Administração buscou assegurar que as publicações alcancem não apenas a população do Município de Moeda, mas também um universo significativamente maior de potenciais interessados, especialmente empresas de diversas regiões do Estado de Minas Gerais.

Tal exigência mostra-se ainda mais relevante em procedimentos licitatórios de maior vulto, como concorrências destinadas à contratação de obras e serviços de engenharia de elevado valor, nos quais a ampliação da divulgação contribui diretamente para o incremento da competitividade e para a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração. Quanto maior o alcance do veículo



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOEDA

CEP – 35.470.000 – ESTADO DE MINAS GERAIS



de comunicação, maior a probabilidade de que empresas efetivamente qualificadas tomem conhecimento do certame e dele participem.

Desse modo, o parâmetro de tiragem mínima não foi estabelecido com o intuito de restringir a competição, mas justamente de ampliá-la, evitando que as publicações fiquem limitadas a periódicos de circulação excessivamente restrita, cujo alcance se concentre apenas nos municípios circunvizinhos. A medida, portanto, prestigia os princípios da publicidade, da transparência, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa, previstos na Lei nº 14.133/2021.

Não procede a alegação da impugnante de que a exigência de tiragem mínima decorreu **unicamente do atendimento a pleito formulado em impugnação anterior**. Embora a alteração do edital tenha sido motivada por provocação de interessado, a Administração não acolheu o pedido de forma automática ou irrefletida. Ao contrário, a impugnação foi **parcialmente acolhida** justamente porque os argumentos apresentados revelaram a necessidade de estabelecer critérios objetivos para caracterizar o conceito de jornal de grande circulação, conferindo maior segurança jurídica e efetividade à publicidade dos atos oficiais.

A decisão administrativa resultou do convencimento de que parâmetros mínimos de **tiragem e periodicidade** são elementos essenciais para garantir que as publicações atinjam um público efetivamente amplo, em consonância com a finalidade da publicidade legal. Assim, a exigência não representa mera reprodução do pedido formulado por terceiro, mas sim manifestação do exercício legítimo da discricionariedade técnica da Administração, que, após analisar a matéria, concluiu que tais requisitos melhor atendem ao interesse público, ampliam o alcance das publicações e favorecem a participação de um número maior de potenciais licitantes, especialmente em certames de maior relevância econômica.

Nesta toada, em se tratando neste caso de “grande circulação”, cabe a cada ente, considerando a sua necessidade específica, decidir se para alcance do público-alvo deve publicar em jornal de grande circulação.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas do estado de São Paulo publicou artigo, datado de 04/09/2025, que discorre exatamente sobre este tema, vejamos:

“Além da comprovação documental, é necessário avaliar o alcance territorial do veículo, entendido como sua efetiva capacidade de atingir o público-alvo da licitação. Esse critério deve ser aplicado de forma proporcional, de modo a permitir a utilização de jornais regionais ou estaduais, desde que devidamente demonstrada sua abrangência sobre o território do ente contratante.

Esse entendimento encontra eco no posicionamento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e do seu Ministério Público de Contas, manifestado em consultas formais (Acórdãos nº 669/2025vi e nº 1.516/2024vii e Parecer PAR-28/2025-PGCviii, respectivamente), no sentido de que a caracterização de jornal de grande circulação, no formato digital, requer a demonstração de estrutura editorial, regularidade de publicação e efetivo alcance. A aferição desses elementos deve apoiar-se em critérios técnicos compatíveis com a realidade local e ser orientada pelos princípios da Lei nº 14.133/2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOEDA

CEP – 35.470.000 – ESTADO DE MINAS GERAIS



De igual modo, no Estado de São Paulo, há práticas administrativas que podem servir de referência técnica para caracterizar um jornal como de grande circulação regional. O Termo de Referência SEI_TCESP-0936834-TR(1)ix, considera como tal o jornal que circule diariamente, de segunda a domingo, em pelo menos 60% dos municípios paulistas, com tiragem mínima de 20.000 exemplares/dia (média semanal), comprovada por documento idôneo — como certidão emitida por sindicato das empresas jornalísticas, pelo Instituto Verificador de Circulação (IVC) ou entidade equivalente. Além disso, as publicações devem ocorrer preferencialmente em cadernos de economia, negócios ou equivalentes, sendo vedada a veiculação em periódicos voltados a públicos específicos (como sindicatos, cooperativas ou associações).

É importante destacar que a exigência de publicação em jornal de grande circulação deve ser aplicada de forma proporcional e contextualizada, evitando critérios excessivamente rígidos ou dissociados da realidade local. Em muitos municípios — especialmente os de pequeno porte, que têm até 1º de abril de 2027 para se adequarem integralmente às exigências da Lei nº 14.133/2021 — a realidade é marcada pela existência de um único veículo informativo, nem sempre capaz de atender a todos os requisitos técnicos, ou até mesmo pela ausência de meios com alcance compatível ao § 1º do art. 54.”

Importa destacar que os critérios inseridos no edital representam **parâmetros mínimos** definidos pela Administração para caracterizar um jornal de grande circulação, não constituindo exigências excessivas ou desproporcionais. A periodicidade mínima de cinco edições semanais, a disponibilização em meio impresso e digital e a tiragem mínima de 10.000 (dez mil) exemplares diários foram estabelecidas justamente para assegurar que a publicidade legal alcance efetivamente um público amplo e diversificado, atendendo à finalidade da contratação.

Trata-se, portanto, de requisitos mínimos considerados indispensáveis para garantir a ampla divulgação dos atos administrativos, sem impedir a participação de todos os veículos de comunicação que atendam a tais condições objetivas.

5. DA DECISÃO

Consubstanciado pelas alegações acima apresentadas pela impugnante, **JORNAL PANORAMA LTDA EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 08.560.398/0001-22, com sede na Avenida Henrique Monat, nº 784, Belvedere, Caxambu, Minas Gerais, decido pelo CONHECIMENTO DA IMPUGNAÇÃO** por preencher os requisitos de admissibilidade, e, **NO MÉRITO, JULGO-A IMPROCEDENTE.**

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

Moeda, 03 de agosto de 2026.

KAIQUE FELIX BARBOSA
Pregoeiro