

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO OFICIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL
DE MOEDA/MG**

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 025/2026

Processo de Contratação nº 056/2026

Edital de Licitação nº 034.2026 (Republicado)

Registro de Preços nº 022/2026

Objeto: Contratação de empresa para a prestação de serviços de publicação de atos oficiais do município de Moeda/MG

W&M PUBLICIDADE LTDA. EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 01.527.405/0001-45, com sede na Avenida Augusto de Lima, nº 233, conjunto 1228, Centro, Belo Horizonte/MG, neste ato representada por sua sócia administradora, Sra. Mirna Martins de Carvalho, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 16.1 do Edital, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em face dos termos do instrumento convocatório em referência, especificamente quanto à adoção do critério de julgamento por menor preço por item, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, reproduzido no item 16.1 do Edital, a impugnação deve ser protocolada em até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. Tendo sido a sessão pública redesignada para o dia 06/08/2026, conforme Primeira Errata publicada em 23/07/2026, o tríduo legal encerra-

se em 03/08/2026, data do presente protocolo, sendo, portanto, tempestiva a presente impugnação.

2. SÍNTESE DA CONTROVÉRSIA

O Edital estabelece, em seus itens 3.2 e 3.3, que a licitação será dividida em itens, com julgamento pelo menor preço por item, distribuindo o objeto em três itens: publicação em jornal de grande circulação regional no Estado de Minas Gerais (item 1, R\$ 11.122,50), publicação no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais (item 2, R\$ 41.070,00) e publicação no Diário Oficial da União (item 3, R\$ 23.400,00), totalizando R\$ 75.592,50.

A presente impugnação demonstrará que, no mercado específico de publicidade legal, a fragmentação do objeto em itens não amplia a competitividade; ao contrário, gera perda de economia de escala, multiplica os custos de gestão contratual e eleva o risco de adjudicações a propostas inexequíveis, risco este reconhecido pelo próprio Edital em seus itens 7.15, 8.2.4 e 8.2.4.1.

Requer-se, assim, a retificação do instrumento convocatório para adoção do julgamento pelo menor preço global (lote único).

3 DOS FUNDAMENTOS

3.1. Da ausência de motivação concreta para o parcelamento (art. 40, § 3º, I, da Lei nº 14.133/2021)

O Termo de Referência, no tópico dedicado à justificativa do parcelamento, limita-se a afirmar, de forma genérica, que o julgamento por item possibilita maior competitividade e encontra respaldo em orientações do **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, sem indicar uma única decisão específica, sem qualquer análise da estrutura do mercado fornecedor de publicidade legal e sem estimativa comparativa de custos entre as duas formas de adjudicação.

A Lei nº 14.133/2021 não erige o parcelamento em dogma. O art. 40, § 3º, I, condiciona expressamente a divisão do objeto à sua viabilidade técnica e econômica, e o art. 40, V, “b”, exige que a decisão administrativa sobre o parcelamento seja fundamentada em elementos concretos do planejamento da contratação. **Justificativa que se resume à repetição abstrata de princípios não é motivação; é fórmula vazia que não se presta ao controle de legalidade.**

Registre-se, ademais, que o próprio Termo de Referência evidencia a fragilidade

do planejamento ao classificar serviços de publicação como aquisição de bens comuns, ao tratar de garantia de materiais novos e de primeiro uso e ao dispensar o Mapa de Riscos sob o fundamento de se tratar de aquisição de bens, elementos que denotam o aproveitamento acrítico de minuta padronizada de compras, sem estudo real do mercado que se pretende contratar.

3.2. Da natureza integrada do mercado de publicidade legal e da perda de economia de escala

No mercado de publicidade legal, o fornecedor típico, agência ou veículo especializado, opera de forma integrada os três canais exigidos: jornal de grande circulação, Diário Oficial do Estado e Diário Oficial da União. A separação dos itens por veículo de destino descreve os pontos finais de publicação, e não o mercado fornecedor, de modo que a alegada natureza distinta dos serviços é aparente, não real.

A fragmentação de um contrato de apenas R\$ 75.592,50 em três itens de R\$ 11.122,50, R\$ 41.070,00 e R\$ 23.400,00 produz três relações contratuais autônomas, com triplicação dos atos de gestão, fiscalização, empenho e liquidação para a Administração, e impede que o fornecedor dilua seus custos fixos de intermediação sobre o volume total, com evidente perda de economia de escala.

É exatamente essa a hipótese excepcionada pela Súmula nº 247 do TCU, que impõe a adjudicação por item apenas quando o objeto for divisível e *desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala*, conforme se extrai do enunciado:¹

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a

¹ Tribunal de Contas da União. **Súmula nº 247**. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/pesquisa/sumula>. Acesso em: 3 ago. 2026.

itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

A jurisprudência do TCU consolidou, na aplicação do enunciado, que a adjudicação por item não deve representar prejuízo para o conjunto da contratação ou perda de economia de escala, que o parcelamento tem por diretriz precípua o interesse da Administração, e não dos particulares, e que o planejamento deve considerar o custo de gerir vários contratos frente à possível economia decorrente da divisão do objeto. Nenhum desses vetores foi sopesado no caso concreto.

No âmbito do **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, ao analisar denúncia contrária ao julgamento global de proposta que contemplava a junção de três tipos de jornais, a Corte foi enfática ao afirmar que é regular a situação em que a Administração demonstra a necessidade e a vantajosidade da realização da licitação em lote único², eis um breve trecho da referida decisão:

Quanto ao referido apontamento, verifica-se que a administração juntou aos autos a justificativa para a realização do pregão presencial com lote único (fl. 104), por entender que a adjudicação do objeto da licitação a mais de um licitante representaria ofensa ao princípio da publicidade, considerando que haveria **“vários contratados publicando matérias com o mesmo objeto em jornais diferentes e em tempos distintos, o que ocasionaria um fracionamento na publicidade do objeto”**.

Assim, constata-se que a irregularidade se encontra, de todo modo, sanada, considerando que a justificativa apresentada é adequada ao caso e não importa em violação aos artigos 15, inciso IV, e 23, §1º, ambos da Lei n.º 8.666, de 1993.

(TCE-MG. Processo 1031596 – Denúncia. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Deliberado em 29/11/2022. Publicado no DOC em 15/12/2022)

No mesmo sentido, a Corte mineira tem reconhecido a regularidade do preço global por lote quando presente justificativa idônea e ausente dano ao erário, hipótese

²TCE/MG, Processo n. 1.031.596. Acesso: tce.mg.gov.br/noticia/Detalhe/1111626096.

em que julga improcedente a impugnação³.

A doutrina caminha no mesmo sentido, ao reconhecer que o parcelamento somente se legitima quando a divisão do objeto efetivamente ampliar a disputa sem sacrificar a economicidade e a eficiência da contratação.⁴

3.3. Do risco de inexecuibilidade reconhecido pelo próprio Edital

O instrumento convocatório dedica atenção incomum ao problema das propostas inexecuíveis: o item 7.15 atribui ao licitante a responsabilidade integral por erros de cadastro de valores, o item 8.2.4 determina a desclassificação automática de propostas com valores manifestamente inexecuíveis e o item 8.2.4.1 esclarece que o pregoeiro não possui competência para corrigir valores lançados, a fim de evitar o fracasso do item.

Tais disposições revelam que a Administração conhece, por experiência, o risco de disputas pulverizadas por item atraírem lances artificialmente baixos, seguidos de inexecução.

O julgamento pelo menor preço global neutraliza esse risco na origem: a proposta única sobre o conjunto do objeto expõe imediatamente a inexecuibilidade, inviabiliza o jogo de planilhas entre itens e assegura que o vencedor detenha estrutura para executar a integralidade do contrato, em proteção à continuidade das publicações oficiais do Município, nos termos dos arts. 59, III e IV, da Lei nº 14.133/2021.

3.4. Da preservação integral do tratamento favorecido às ME/EPP

A consolidação do objeto em lote único não acarreta qualquer prejuízo ao tratamento diferenciado previsto no Edital. O valor global estimado, de R\$ 75.592,50, permanece inferior ao limite de R\$ 80.000,00 do art. 48, I, da Lei Complementar nº 123/2006, de modo que o certame pode e deve manter-se exclusivo para microempresas e empresas de pequeno porte mesmo sob julgamento global. A

³**TCE/MG**, ementa em que se reconheceu a regularidade do preço global por lote diante de justificativa idônea e ausência de dano ao erário (Diário Oficial de Contas de 14/04/2026). Acesso: doc.tce.mg.gov.br (Diário de 14/04/2026).

⁴**JUSTEN FILHO**, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2025. comentários ao art. 40, p. 568 e 569.

retificação ora requerida, portanto, não restringe a participação do segmento favorecido; apenas qualifica a disputa entre fornecedores aptos a executar o objeto em sua inteireza.

Cumpre demonstrar, ainda, que o julgamento global não reduz indevidamente o universo de competidores: o mercado mineiro de publicidade legal conta com pluralidade de agências especializadas e de veículos de imprensa aptos a atender simultaneamente aos três canais de publicação, o que afasta, em concreto, a objeção de restrição à competitividade.

3.5. Da compatibilidade do pedido com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça

Não se desconhece que o Superior Tribunal de Justiça, no RMS nº 76.772/MT, assentou que a estruturação do objeto em lote único, quando fundamentada em razões técnicas adequadas e amparada no art. 40, § 3º, I, da Lei nº 14.133/2021, insere-se no legítimo exercício da discricionariedade administrativa.⁵

O precedente, longe de infirmar a presente impugnação, reforça-a em sua premissa central: a escolha da forma de adjudicação, seja por item, seja global, é ato discricionário que se legitima pela motivação técnica adequada. É precisamente essa motivação que falta ao Edital ora impugnado. Não se pretende aqui substituir o juízo de conveniência da Administração; pretende-se que a Administração exerça esse juízo à luz dos elementos concretos do mercado de publicidade legal, ora trazidos aos autos, os quais apontam, de forma unívoca, para a superioridade técnica e econômica do julgamento global no caso concreto.

3.6 Da qualificação econômico-financeira: necessidade de exigência de balanço patrimonial

O item 10.25 do Edital limita a habilitação econômico-financeira à certidão negativa de falência, documento que atesta apenas a inexistência de processo concursal, nada revelando sobre a real capacidade financeira do licitante para suportar a execução continuada do contrato. Para objeto cuja essência é a intermediação de

⁵ STJ. **RMS nº 76.772/MT**, Rel. Min. Afrânio Vilela, Segunda Turma, julgado em 12/11/2025, DJEN de 17/11/2025 (Informativo de Jurisprudência nº 873). Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/informativo-jurisprudencial-stj-n-873/5395960940>. Acesso em: 3 ago. 2026.

publicações oficiais, em que o contratado antecipa custos perante os veículos e o Diário Oficial, a solidez patrimonial é condição material de execução.

O **Tribunal Pleno do TCE-MG**, na Consulta nº 1.148.573, firmou a legitimidade da exigência de demonstrações contábeis como instrumento de aferição da saúde financeira do licitante, nos termos do art. 69, I, da Lei nº 14.133/2021:

CONSULTA. LICITAÇÃO. **COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. DEVER ADMINISTRATIVO. ART. 69 DA LEI 14.133/2021.** FIXAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. DISCRIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO. ART. 37, XXI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. EXIGÊNCIA APENAS DOS DOCUMENTOS INDISPENSÁVEIS À COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. ANÁLISE DAS CARACTERÍSTICAS DO OBJETO LICITADO E DA SITUAÇÃO FÁTICA. DOCUMENTOS DISPOSTOS NOS PARÁGRAFOS 1º, 3º E 4º DO ART. 69 DA LEI 14.133/2021. INVIABILIDADE DO USO ALTERNATIVO AOS DOCUMENTOS DOS INCISOS I E II DO CAPUT DO ART. 69. NATUREZA DE COMPLEMENTARIEDADE DA DOCUMENTAÇÃO. INEFICIÊNCIA DA EXIGÊNCIA ISOLADA. 1. A depender do objeto contratado e da situação fática que ensejou a contratação, a Administração tem discricionariedade para definir os parâmetros adequados de aptidão econômica do licitante e, consequentemente, exigir a documentação indispensável para o seu reconhecimento. 2. Optando-se, nos termos do caput do art. 69 da Lei 14.133/2021, pela definição de coeficientes e índices econômicos no edital como parâmetro de verificação da qualificação econômico-financeira, **a Administração deverá exigir dos licitantes os balanços, demonstrativos e demais documentos contábeis descritos no inciso I do mesmo artigo, uma vez que é a partir dos dados registrados em tais documentos legais que são calculados os coeficientes e índices estabelecidos no edital, tornando-se documentação indispensável à sua comprovação.** 3. Os documentos previstos nos parágrafos 1º, 3º e 4º do art. 69 da Lei 14.133/2021 não possuem, de maneira isolada, a capacidade de assegurar, com acertado grau de confiança e transparência, a aptidão econômica do futuro contratado, de modo que sua exigência, justificada e a depender das características do objeto licitado e da situação fática que tenha ensejado a contratação, deve ocorrer sempre em complementariedade aos documentos que constam

no inciso I do caput do mesmo artigo, para que assim tenha real utilidade na comprovação da capacidade econômico-financeira do licitante e possibilite o exercício da conferência e controle por parte das linhas de defesa da Administração e dos demais licitantes. [CONSULTA n. 1148573. Rel. CONS. SUBST. TELMO PASSARELI. Sessão do dia 12/06/24. Disponibilizada no DOC do dia 25/06/24. Colegiado. PLENO.]

Nem a exclusividade ME/EPP do certame infirma a medida: o tratamento favorecido da LC nº 123/2006 alcança a comprovação tardia da regularidade fiscal e trabalhista (art. 43), mas não dispensa a demonstração de capacidade econômica, requisito de execução que se impõe isonomicamente a todos os participantes.

Requer-se, assim, a inclusão da exigência de balanço patrimonial do último exercício social, na forma do art. 69, I, da Lei nº 14.133/2021.

4. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer a Impugnante:

- a) o recebimento e o conhecimento da presente impugnação, ante sua tempestividade e a legitimidade universal prevista no art. 164 da Lei nº 14.133/2021;
- b) no mérito, seu acolhimento, para que seja retificado o Edital nº 034.2026, com a alteração do critério de julgamento de menor preço por item para menor preço global (lote único), mantida a exclusividade de participação de ME/EPP, nos termos do art. 48, I, da Lei Complementar nº 123/2006;
- c) subsidiariamente, caso mantido o parcelamento, que a Administração apresente motivação técnica e econômica concreta e específica para a divisão do objeto, com análise do mercado fornecedor de publicidade legal e demonstração comparativa de custos, nos termos do art. 40, V, alínea b, e § 3º, I, da Lei nº 14.133/2021, republicando-se o instrumento com a documentação correspondente;
- d) a retificação do item 10.25 do Edital, para inclusão da exigência de balanço patrimonial dos dois últimos exercícios sociais como requisito de qualificação econômico-financeira, nos termos do art. 69, I, da Lei nº 14.133/2021;
- e) a republicação do Edital retificado e a reabertura do prazo inicialmente estabelecido,

na forma do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 16.6 do Edital, por se tratar de alteração que afeta a formulação das propostas;

f) a divulgação da resposta no sítio oficial do Município e na plataforma Licitar Digital, no prazo do item 16.2 do Edital.

Nesses termos, pede deferimento.

Belo Horizonte/MG, 3 de agosto de 2026.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Mirna Martins de Carvalho', is written over a large, light blue stylized 'W' watermark.

W&M PUBLICIDADE LTDA. EPP

CNPJ nº 01.527.405/0001-45

Mirna Martins de Carvalho, Sócia Administradora