

À COMISSÃO DE LICITAÇÃO / AGENTE DE CONTRATAÇÃO (PREGOEIRO)
MUNICÍPIO DE MOEDA – MG

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 025/2026

PROCESSO DE CONTRATAÇÃO Nº 056/2026

REGISTRO DE PREÇOS Nº 022/2026

EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 034.2026

Manifestante: JORNAL PANORAMA LTDA EPP – CNPJ nº 08.560.398/0001-22

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, representado na forma dos seus atos constitutivos, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 16 do instrumento convocatório, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** referente ao Pregão Eletrônico nº 025/2026 – Processo de Contratação nº 056/2026, instaurado pelo Município de Moeda/MG, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. TEMPESTIVIDADE, CABIMENTO E DELIMITAÇÃO DA IMPUGNAÇÃO

O art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e o item 16.1 do Edital asseguram a qualquer pessoa legitimidade para impugnar o instrumento convocatório, desde que o pedido seja protocolado até 03 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

A versão republicada do Edital designou a sessão pública para o dia 06 de agosto de 2026, às 08h00. Apresentada a presente impugnação na data de hoje, é manifesta a sua tempestividade, devendo ser conhecida e regularmente processada pela autoridade competente.

O cabimento da presente manifestação decorre, ainda, de circunstância específica: a cláusula ora questionada não integrava a versão original do instrumento convocatório. No texto inicialmente publicado, o item 4.1 do capítulo relativo ao recebimento do objeto era sucedido diretamente pelo item 5. Somente após o julgamento da impugnação anteriormente apresentada e a republicação do

Edital foi incluído o novo item 4.2, com requisitos de periodicidade, tiragem e formato para o jornal indicado no item 0001.

A inclusão de requisito técnico novo constitui modificação substancial, pois interfere diretamente na definição dos possíveis fornecedores, na escolha do veículo de publicação e na formulação das propostas. Por essa razão, o art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 determina que alterações capazes de comprometer a formulação das propostas sejam objeto de nova divulgação, com observância dos prazos correspondentes.

Isto posto, salienta que a insurgência concentra-se, especificamente, na exigência de tiragem mínima de 10.000 (dez mil) exemplares diários, inserida no item 4.2, bem como no efeito restritivo decorrente de sua cumulação com os demais requisitos já previstos na mesma cláusula.

II. SÍNTESE DOS FATOS E DA ALTERAÇÃO PROMOVIDA NO EDITAL

O Município de Moeda/MG instaurou o Pregão Eletrônico nº 025/2026, sob o Sistema de Registro de Preços, com o objetivo de contratar empresa para a prestação de serviços de publicação de atos oficiais municipais. O certame adota o critério de julgamento pelo menor preço por item e possui valor global estimado de R\$ 75.592,50 (setenta e cinco mil, quinhentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos).

Na versão originalmente divulgada, o instrumento convocatório previa a publicação em jornal de grande circulação regional no Estado de Minas Gerais, mas não fixava patamar numérico mínimo de tiragem. Após impugnação apresentada por outra interessada, foi requerido, entre outros pontos, que o jornal possuísse no mínimo 05 (cinco) edições semanais, tiragem e circulação mínima de 10.000 (dez mil) exemplares por dia e versões impressa e digital.

Ao apreciar a insurgência, a Administração reconheceu a conveniência de estabelecer critérios objetivos para caracterização do veículo. A decisão afirmou, em termos gerais, que a inexistência de parâmetros poderia gerar insegurança e que maior abrangência territorial e tiragem contribuiriam para ampliar a difusão das informações. Ao final, julgou a impugnação parcialmente procedente para determinar a inclusão de critérios relativos ao número mínimo de edições, periodicidade, circulação on-line e tiragem mínima.

Na versão republicada, foi então acrescentado o item 4.2, com a seguinte redação:

“4.2. Para o item 0001 e publicação em Jornal de Grande Circulação, entende-se que: PUBLICAÇÃO EM JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO PUBLICAÇÃO DE EXTRATOS DE EDITAIS, AVISOS, DEMAIS ALTOS PERTINENTES A LICITAÇÕES E DEMAIS ATOS ADMINISTRATIVOS EM JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO REGIONAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS, COM PERIODICIDADE 5 DIAS POR SEMANA NO MÍNIMO (SEGUNDA A SEXTA), COM TIRAGEM MÍNIMA DE 10.000 EXEMPLARES DIÁRIOS, APRESENTADOS NA VERSÃO IMPRESSA E DIGITAL.”

A alteração reproduziu exatamente o patamar de 10.000 exemplares diários sugerido na impugnação precedente. Entretanto, a decisão administrativa não apresentou fundamento técnico individualizado para a escolha desse número, não indicou levantamento de mercado que demonstrasse sua adequação à realidade da contratação e não explicou por que veículos com tiragem inferior, mas com circulação regional comprovada e presença digital efetiva, seriam incapazes de atender à finalidade pública.

É nesse ponto específico que reside a irregularidade. A busca por objetividade é legítima, mas a simples transformação de uma preferência numérica em regra editalícia não torna o critério automaticamente necessário, adequado ou proporcional. Um requisito pode ser perfeitamente objetivo e, ainda assim, restringir indevidamente a competição quando não estiver apoiado em motivação técnica suficiente.

III. DA NATUREZA JURÍDICA ABERTA DA EXPRESSÃO “JORNAL DIÁRIO DE GRANDE CIRCULAÇÃO”

O art. 54, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 exige a publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação. O legislador, contudo, não fixou número mínimo de exemplares, índice de audiência, certificadora obrigatória ou extensão territorial uniforme para todos os entes públicos.

A expressão “jornal diário de grande circulação” constitui conceito jurídico indeterminado. Possui uma finalidade identificável — assegurar ampla e efetiva divulgação dos atos administrativos —, mas seu preenchimento depende das circunstâncias concretas da contratação, do público destinatário, do alcance regional necessário, da estrutura do mercado e da relação entre custo e benefício.

Essa abertura normativa não autoriza decisões arbitrárias. Ao contrário, exige que a Administração densifique o conceito mediante critérios vinculados ao objeto e devidamente motivados. A discricionariedade administrativa permite adaptar a contratação à realidade municipal; não permite converter parâmetros utilizados por terceiros ou sugeridos por um particular em exigências universais, sem demonstração de sua necessidade no caso concreto.

A finalidade legal é alcançar o público relevante com publicidade ampla, regular e verificável. Essa finalidade pode ser atendida por veículos regionais com efetiva capilaridade, circulação comprovada e presença digital, ainda que não ostentem a maior tiragem nominal do mercado. “Grande circulação” não se confunde com “maior circulação”, nem autoriza a seleção do maior veículo possível quando outros periódicos também são aptos a realizar o objeto com eficiência e menor custo.

A aferição da circulação deve considerar o conjunto funcional do veículo: periodicidade, distribuição, abrangência geográfica, acesso do público, versão digital, regularidade editorial e capacidade de veiculação dos atos oficiais. Reduzir todo esse conceito a um único número físico de exemplares significa substituir a avaliação material da publicidade por um corte quantitativo isolado.

IV. DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO TÉCNICA PARA O PATAMAR DE 10.000 EXEMPLARES DIÁRIOS

A Lei nº 14.133/2021 exige que a fase preparatória aborde as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação. O art. 18 determina a definição motivada das condições do edital, e o § 1º, inciso V, prevê levantamento de mercado e justificativa técnica e econômica da solução escolhida.

No caso concreto, a decisão que originou a retificação apresentou justificativa genérica para a adoção de critérios objetivos, mas não demonstrou por que o patamar adequado seria precisamente 10.000 exemplares diários. A afirmação de que maior tiragem produz maior difusão é abstratamente verdadeira, porém insuficiente.

Também não foi indicada, na fundamentação da alteração, pesquisa do mercado editorial disponível, quantidade estimada de veículos capazes de atender ao corte, comparação de preços,

impacto sobre a competitividade ou avaliação de alternativas menos restritivas. A decisão tampouco demonstra que a periodicidade mínima de cinco dias, a circulação regional e a disponibilização nas versões impressa e digital seriam insuficientes para assegurar a publicidade pretendida sem a imposição cumulativa do patamar numérico.

A ausência de motivação técnica torna-se ainda mais evidente quando o requisito é confrontado com a própria dimensão demográfica do Município contratante. Segundo os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o Município de Moeda/MG possuía 5.125 habitantes no Censo de 2022 e população estimada de 5.314 habitantes em 2025 ¹.

A exigência de tiragem mínima de 10.000 exemplares diários corresponde, portanto, a aproximadamente 1,88 exemplar impresso por habitante do Município a cada dia de circulação. Considerada a periodicidade mínima de cinco dias por semana igualmente estabelecida no item 4.2, o requisito pressupõe a impressão de, pelo menos, 50.000 exemplares semanais, quantidade equivalente a aproximadamente 9,41 exemplares por habitante de Moeda a cada semana.

É certo que o objeto prevê a publicação em jornal de circulação regional e que a distribuição dos exemplares não se limita aos habitantes do Município. Esse aspecto, contudo, não elimina a relevância do dado demográfico. Ao contrário, evidencia a necessidade de a Administração demonstrar qual é o público regional que efetivamente pretende alcançar, qual a área geográfica relevante para a divulgação dos atos municipais e de que maneira a tiragem de 10.000 exemplares diários seria necessária para atingir esse público.

A população municipal não constitui, isoladamente, parâmetro suficiente para definir a tiragem adequada. Todavia, representa indicador objetivo da escala da contratação e reforça a manifesta desproporção de um patamar que corresponde a quase o dobro do número de habitantes do Município por edição diária, sem que tenha sido apresentado qualquer estudo sobre distribuição, público destinatário, alcance territorial, hábitos de leitura ou relação entre a quantidade de exemplares e a efetividade da publicidade pretendida.

¹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Cidades e Estados: Moeda/MG. População no último censo: 5.125 pessoas, em 2022; população estimada: 5.314 pessoas, em 2025. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mg/moeda.html>. Acesso em: 27 jul. 2026.

Além disso, a mera impressão de determinado número de exemplares não comprova que estes sejam efetivamente distribuídos na região de interesse do Município ou que alcancem o público relevante para os atos administrativos publicados. Um veículo com tiragem nominal superior pode possuir baixa penetração regional, ao passo que outro periódico, com tiragem inferior, pode apresentar distribuição mais direcionada, circulação regional consolidada e alcance digital significativamente mais efetivo.

O critério adotado, portanto, confunde volume de produção gráfica com circulação efetiva e alcance da informação. Sem demonstração técnica da correlação entre esses elementos, o corte de 10.000 exemplares não assegura, por si só, maior publicidade, mas produz efeito eliminatório objetivo sobre veículos potencialmente aptos a executar o objeto com eficiência e economicidade.

A coincidência entre o número expressamente requerido pela interessada anterior e aquele posteriormente incorporado ao Edital, desacompanhada de justificativa própria, indica que o parâmetro foi acolhido sem demonstração administrativa individualizada de sua necessidade. A Administração não está impedida de acolher contribuição formulada em impugnação; deve, contudo, submetê-la a análise técnica autônoma e motivar por que a solução é adequada ao interesse público municipal.

Assim, além de restringir a participação de veículos aptos, a exigência de tiragem mínima de 10.000 exemplares tende a elevar os custos de contratação. Deste modo, sem demonstração de benefício proporcional, o requisito compromete simultaneamente a competitividade do certame, a economicidade e a seleção da proposta mais vantajosa.

V. DA RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE E DO POTENCIAL AUMENTO DOS CUSTOS

O item 4.2 impõe, cumulativamente, circulação regional no Estado de Minas Gerais, periodicidade mínima de cinco dias por semana, versões impressa e digital e tiragem mínima diária de 10.000 exemplares. Considerada a periodicidade mínima indicada, o requisito representa a impressão de pelo menos 50.000 exemplares por semana como condição de acesso ao certame, independentemente da efetiva distribuição regional e do alcance digital do veículo.

A fixação de patamar elevado de tiragem reduz o universo de periódicos aptos a participar e favorece estruturas editoriais de maior porte, ainda que veículos com tiragem inferior disponham de circulação regional relevante, público consolidado e capacidade integral para publicar os atos municipais. A consequência potencial é a concentração da disputa em poucos fornecedores e a diminuição da pressão competitiva sobre os preços.

O art. 9º, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021 veda a inclusão de condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. O art. 11, por sua vez, estabelece como objetivos do processo licitatório a seleção da proposta mais vantajosa, o tratamento isonômico e a justa competição.

A restrição somente seria legítima se a Administração demonstrasse que a tiragem mínima de 10.000 exemplares é indispensável à execução do objeto e que nenhum critério menos gravoso poderia assegurar o mesmo resultado. Sem essa demonstração, a exigência deixa de funcionar como garantia de qualidade e passa a operar como barreira de entrada, com risco de excluir empresas plenamente aptas e de elevar artificialmente os custos da contratação.

A publicidade oficial deve ser efetiva, mas também economicamente racional. O interesse público não se encontra na contratação do periódico de maior estrutura ou de maior tiragem nominal, e sim na escolha de veículo capaz de alcançar o público destinatário, cumprir os prazos de publicação e oferecer a solução mais vantajosa. A ampliação abstrata do alcance, sem demonstração de utilidade concreta, não justifica o estreitamento do mercado.

VI. DA IMPOSSIBILIDADE DE IMPORTAÇÃO AUTOMÁTICA DE PARÂMETROS DE OUTROS ÓRGÃOS OU ENTIDADES

A escolha de critérios adotados por tribunais, órgãos estaduais, outros Municípios ou entidades privadas não possui eficácia normativa geral. Cada contratação é autônoma e deve ser estruturada segundo o seu objeto, a realidade administrativa do ente, o público a ser alcançado, o mercado fornecedor disponível e a estimativa de custos.

A existência de editais que adotem 10.000 exemplares, 7.000 exemplares ou qualquer outro patamar apenas demonstra que diferentes entes realizaram escolhas próprias em contextos distintos. Esses

números não se transformam em padrão legal obrigatório e não podem ser transportados automaticamente para o Município de Moeda/MG sem análise da sua pertinência concreta.

Do mesmo modo, estudos, manifestações ou parâmetros elaborados por associações privadas podem servir como elementos informativos, mas não substituem a avaliação técnica da Administração nem possuem força para definir quem pode participar de uma contratação pública. Admitir o contrário equivaleria a transferir a particulares o poder de estabelecer requisitos eliminatórios em procedimento regido pela legalidade, pela impessoalidade e pela isonomia.

A escolha administrativa precisa permanecer vinculada ao processo e ao interesse público local. Se o parâmetro de tiragem foi inspirado em experiências externas, caberia à Administração demonstrar, por levantamento próprio, que ele se ajusta ao mercado e às necessidades municipais. Essa demonstração não consta da fundamentação utilizada para inserir o item 4.2.

VII. DA ADEQUAÇÃO DO CRITÉRIO FUNCIONAL E DA ADMISSÃO DE MEIOS IDÔNEOS DE COMPROVAÇÃO

A supressão do patamar rígido de 10.000 exemplares não significa eliminar critérios objetivos ou permitir a contratação de veículo sem circulação efetiva. É possível preservar segurança jurídica e julgamento objetivo mediante exigências funcionais diretamente relacionadas ao resultado esperado.

A Administração pode exigir periodicidade regular, circulação regional comprovada, disponibilidade da versão impressa e digital, cumprimento dos prazos de publicação, fornecimento de comprovantes e demonstração objetiva do alcance do veículo. A comprovação pode decorrer de conjunto documental idôneo, convergente e verificável, composto, conforme o caso, por declarações de impressão, notas fiscais, relatórios de distribuição, atestados de capacidade técnica, certidões de entidades representativas e relatórios de audiência digital.

Esse modelo permite que a Administração examine a aptidão real do periódico sem instituir monopólio probatório e sem excluir previamente veículos por um único corte quantitativo. Eventuais dúvidas podem ser esclarecidas por diligência, preservada a vedação à criação de condição inexistente na data da sessão.

A solução funcional é mais aderente à finalidade do art. 54, § 1º, da Lei nº 14.133/2021: assegurar ampla divulgação, transparência e acesso efetivo à informação. Também concilia publicidade material, competitividade e economicidade, permitindo a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa.

VIII. CONCLUSÃO

A inclusão de critérios objetivos no instrumento convocatório pode ser legítima, desde que os requisitos estejam tecnicamente justificados, sejam necessários ao atendimento da finalidade pública e não reduzam indevidamente a competição.

No presente caso, a exigência de tiragem mínima de 10.000 exemplares diários foi inserida apenas na versão republicada, após ter sido expressamente sugerida por outra interessada. A fundamentação administrativa limitou-se a afirmar, de modo genérico, que maior tiragem amplia a difusão, sem indicar levantamento de mercado, comparação de custos, número de fornecedores potencialmente afetados ou razão concreta para a escolha daquele exato patamar.

A cláusula converte um conceito jurídico aberto em barreira quantitativa rígida, cumulada com exigências de circulação regional, periodicidade e versões impressa e digital. Sem motivação técnica individualizada, o requisito ultrapassa os limites da razoabilidade e da proporcionalidade, compromete a isonomia e possui potencial para restringir a competitividade e elevar o custo da contratação.

Impõe-se, portanto, a revisão do item 4.2, com a retirada do patamar mínimo de 10.000 exemplares diários e sua substituição por critérios funcionais e meios idôneos de comprovação da circulação e do alcance do veículo. Subsidiariamente, eventual patamar numérico somente poderá ser mantido após levantamento de mercado e motivação técnica e econômica específica, que demonstrem sua necessidade, adequação e proporcionalidade para esta contratação.

IX. PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer à Autoridade Competente e ao Pregoeiro do Pregão Eletrônico nº 025/2026 – Processo de Contratação nº 056/2026 que:

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.

Nestes termos, pede deferimento.

Belo Horizonte, 28 de julho de 2026.

JORNAL PANORAMA LTDA EPP

CNPJ nº 08.560.398/0001-22

LEONARDO ANACLETO RODRIGUES

OAB/MG 172.162

LUCAS FERREIRA E CAMPOS MACIEL

OAB/MG 162.679

DANIELA RECCHIONI BARROSO

OAB/MG 109.094