

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO
DA CÂMARA MUNICIPAL DO IPOJUCA – PE**

Mimetika Consultoria em Comunicação LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 10.782.703/0001-72, com sede à [endereço completo], representada por seu [cargo do representante], Sra. Viviane Teixeira de Oliveira Cavalcanti, portador(a) do CPF nº 032.052.144-39, vem, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 170 da Lei nº 12.232/2010, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em face do edital da Concorrência Pública nº 011/2025, que tem por objeto a contratação de agência de publicidade e propaganda para prestação de serviços à Câmara Municipal de Ipojuca, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

I – DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação é tempestiva e encontra pleno amparo na legislação aplicável às licitações públicas.

Nos termos do art. 164, §1º, da Lei nº 14.133/2021, e do art. 170 da Lei nº 12.232/2010, qualquer cidadão, empresa ou entidade interessada tem legitimidade para impugnar o edital de licitação, desde que o faça dentro dos prazos previstos no próprio instrumento convocatório.

De acordo com o item 7.5 do edital da Concorrência Pública nº 011/2025, a impugnação poderá ser apresentada até cinco dias úteis antes da data de recebimento das propostas, quando formulada por qualquer cidadão; ou até dois dias úteis antes da data de recebimento das propostas, quando formulada por empresa licitante.



No caso em tela, a presente impugnação é apresentada dentro do prazo legal, razão pela qual deve ser regularmente recebida e apreciada por esta Comissão de Licitação, em observância ao direito de participação e controle social assegurado pela legislação de regência.

II – DA AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DE MATRIZ DE RISCO.

A Lei nº 14.133/2021, no artigo 18¹, estabelece que o **Estudo Técnico Preliminar é um documento obrigatório** a ser elaborado na fase preparatória da licitação, com o objetivo de subsidiar a decisão quanto à viabilidade da contratação. O Estudo Técnico Preliminar tem como finalidade demonstrar o interesse público envolvido, identificar as necessidades a serem atendidas e oferecer uma análise detalhada das alternativas existentes, além de embasar o anteprojeto, o termo de referência ou o projeto básico a ser elaborado.

A inexistência da publicação deste estudo no edital compromete a transparência e a regularidade do processo licitatório, visto que esse documento é essencial para caracterizar a necessidade da contratação e fornecer informações claras sobre o objeto da licitação. A ausência do Estudo Técnico Preliminar não permite uma análise adequada da necessidade pública a ser atendida, tampouco a comparação das alternativas de solução para a demanda, violando os princípios da legalidade, da eficiência e da publicidade, que são basilares no processo licitatório

A exigência de publicação do Estudo Técnico Preliminar trazida pela Lei. 14.133/21 é uma forma de garantir que todos os licitantes tenham acesso às informações necessárias para uma participação informada e competitiva. **A não publicação desse documento compromete a fundamentação do certame e impede que os licitantes**

¹ A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 18, dispõe expressamente que “as contratações deverão ser precedidas da elaboração de estudos técnicos preliminares que caracterizem o interesse público envolvido”.



tenham acesso à base do planejamento da contratação, o que pode resultar em propostas equivocadas e na escolha de soluções inadequadas.

Trata-se, portanto, de vício grave de legalidade e de motivação do ato administrativo, capaz de ensejar nulidade absoluta do procedimento licitatório, uma vez que fere os princípios do planejamento, da motivação, da publicidade e da eficiência previstos nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

Cumprir destacar os seguintes entendimentos que constata a caracterização de irregularidade licitatória quando identificada a ausência de ETP:

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em acórdão recentemente publicado, firmou o entendimento de que, a ausência de Estudo Técnico Preliminar completo e nos termos do 18, §1º da Lei Federal nº 14133/21 enfraquece a descrição da necessidade de contratação, que é requisito fundamental do planejamento que caracteriza a fase preparatória da licitação, configurando assim, vício de origem ensejando a anulação do certame na forma do artigo 71, inciso III da Lei 14.133/2021 (Acórdão TC-012227.989.24-1):

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO. MATERIAL DIDÁTICO. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS. FALHAS VERIFICADAS. CORREÇÕES DETERMINADAS. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. FALTA DE INFORMAÇÕES COMPROVANDO QUE A SOLUÇÃO ADOTADA É A MELHOR PARA O ALCANCE DO OBJETIVO DA CONTRATAÇÃO. AUSÊNCIA DE LEVANTAMENTO DAS SOLUÇÕES EXISTENTES NO MERCADO E DE ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS QUE EMBASAM A ESCOLHA DA SOLUÇÃO ADOTADA. INOBSERVÂNCIA DO ARTIGO 18, §1º, INCISO V DA LEI FEDERAL Nº 14.133/21. REGISTRO DE PREÇOS. AUSENTES OS PRESSUPOSTOS DA EVENTUALIDADE DO FORNECIMENTO E IMPREVISIBILIDADE DA DEMANDA. VÍCIO DE ORIGEM. ANULAÇÃO DO CERTAME. ARTIGO 71, INCISO III DA LEI 14.133/2021. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Assim, a deficiência no Estudo Técnico Preliminar pode ser considerada vício insanável, ensejando a nulidade do certame e, por conseguinte, de todos os atos dele decorrentes, em observância ao Princípio da Acessoriedade dos Contratos Administrativos. Desse modo, toda a relação contratual resta comprometida pelos vícios



que macularam sua formação, os quais, por consequência lógica, estendem-se a todos os atos a ela vinculados e dela dependentes.

No presente caso, o processo licitatório não apenas falhou por não disponibilizar o Estudo Técnico Preliminar junto aos documentos preparatórios da licitação, **mas sequer mencionou a sua existência**, utilizando-o de amparo e referência mais os demais documentos da licitação, impossibilitando a verificação da adequação da contratação às reais necessidades da Câmara Municipal.

Outro ponto crucial que merece atenção é a omissão da Matriz de Riscos, também prevista pela Lei nº 14.133/2021, que exige sua elaboração para a definição clara dos riscos alocados entre as partes envolvidas no contrato, como também a delimitação das responsabilidades, garantindo o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

A Matriz de Riscos deve contemplar, entre outros aspectos, a listagem dos possíveis eventos que podem impactar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, especificando quais riscos serão de responsabilidade da Administração e quais serão de responsabilidade do contratado. Além disso, a matriz deve prever a necessidade de termos aditivos em caso de ocorrência de eventos imprevistos e a modificação das soluções previamente delineadas no projeto básico ou no anteprojeto, conforme as características do regime de execução do contrato.

A ausência da Matriz de Riscos no edital compromete o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, pois não há clareza sobre os riscos que serão assumidos pelas partes. Esse instrumento é essencial para evitar que eventuais imprevistos ou mudanças nas condições de execução do contrato resultem em desequilíbrio financeiro ou em encargos inesperados para o contratado, o que pode prejudicar a execução do objeto contratado.

O não fornecimento da Matriz de Riscos impede que os licitantes compreendam as condições do contrato e os eventuais riscos que possam surgir durante a execução, prejudicando a formulação de propostas adequadas e alinhadas com as condições reais do contrato. A falta desse documento não garante a transparência necessária para que o



processo licitatório seja conduzido de forma justa, e viola os princípios da legalidade e da eficiência.

Em apertada e resumida síntese, a ausência do Estudo Técnico Preliminar e da Matriz de Risco compromete:

1. A transparência do processo;
2. A isonomia e o equilíbrio da licitação;
3. O adequado planejamento da contratação, impedindo o oferecimento de propostas seguras e vantajosas.

As omissões afrontam diretamente o dever de motivação e publicidade dos atos administrativos e impede que os licitantes conheçam os fundamentos técnicos e orçamentários que justificam a despesa pública, configurando evidente nulidade do certame.

III – DA FALTA DE MOTIVAÇÃO PARA A LICITAÇÃO PRESENCIAL

Constatamos que a licitação está prevista para ocorrer de forma presencial, a ser realizada na Sede da Câmara Municipal do Ipojuca, localizada na Av Francisco Alves de Souza, Nº 178, Centro, Ipojuca - P.

Contudo, conforme preconizado pelo § 2º do Art. 17 da Lei nº 14.133/2021, a realização de uma licitação presencial exige uma motivação expressa, a qual não foi devidamente apresentada no edital ou no termo de referência. No caso em tela não foi disponibilizado Estudo Técnico Preliminar (ETP) que motive tal decisão.

De acordo com o § 2º do Art. 17 da Lei nº 14.133/2021, a licitação presencial só pode ser realizada quando houver uma motivação clara e justificada para tal escolha. A Lei de Licitações é clara ao estabelecer que, para a adoção dessa modalidade, é necessário que haja uma fundamentação que justifique a não utilização de meios eletrônicos para a realização da licitação, como por exemplo, a necessidade de interação direta com os licitantes.



Entretanto, ao analisar o edital e o termo de referência apresentados, não encontramos nenhuma motivação fundamentada ou qualquer justificativa para a escolha da licitação presencial. Não há menção a um estudo técnico preliminar que sustente a necessidade de se realizar a licitação dessa forma, nem uma análise dos aspectos que justificariam a realização presencial como sendo mais adequada em comparação com a licitação eletrônica, que é a modalidade preferencial conforme a Lei nº 14.133/2021.

A ausência de uma motivação clara e substanciada para a realização da licitação presencial compromete a conformidade do certame com a legislação vigente. A Lei nº 14.133/2021 exige que a Administração Pública observe os princípios da publicidade e da eficiência, os quais ficam prejudicados quando não se justifica a escolha de um procedimento presencial sem a devida análise e motivação.

Além disso, falta do Estudo Técnico Preliminar no edital compromete a transparência do processo, pois não há uma análise clara da necessidade de se realizar a licitação presencial, tampouco uma comparação com a possibilidade de realizar a licitação por meio eletrônico. Sem esse estudo, a escolha pela modalidade presencial não encontra respaldo técnico e não atende aos requisitos legais de motivação estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021.

A realização de licitação de forma presencial sem uma justificativa adequada pode gerar distorções na competitividade do certame. Licitações presenciais geralmente envolvem custos adicionais para os licitantes, como deslocamento e tempo de preparação, o que pode excluir empresas de outras localidades ou até mesmo impedir a participação de pequenas e médias empresas que não possuem estrutura para comparecer fisicamente ao certame.

É importante destacar também que a realização de licitações eletrônicas tem se mostrado mais eficiente, acessível e transparente, permitindo a participação de um número maior de interessados, ampliando a competitividade e garantindo uma melhor seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Dessa forma, a não utilização da modalidade eletrônica, sem uma justificativa adequada, vai contra os princípios da eficiência e da isonomia que regem os processos licitatórios.



O § 2º do art. 17 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a licitação presencial só pode ocorrer mediante motivação formal expressa, devidamente justificada em documentos oficiais.

O Edital, contudo, não apresenta motivação ou justificativa para adoção da modalidade presencial, deixando de atender ao comando legal. Tal falha compromete os princípios da publicidade, eficiência e isonomia, por restringir o acesso de interessados de outras localidades e gerar ônus desnecessário aos participantes.

Como já assentado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU):

"A adoção de modalidades presenciais deve ser excepcional e fundamentada, sob pena de restringir a competitividade e contrariar o interesse público." (Acórdão TCU nº 1194/2016 - Plenário).

Ainda nesse sentido, o TCU, através do Acórdão 2118/2024-Plenário, julgado na sessão de 09/10/2024, sob relatoria do Ministro Benjamin Zymler, estabelece que a escolha pela licitação presencial, quando o meio eletrônico é tecnicamente viável, exige justificativa idônea, clara e fundamentada. A simples adoção da presencialidade sem demonstrar a impossibilidade ou inadequação do uso de meios eletrônicos viola os princípios da eficiência, isonomia e ampla participação, privilegiando desnecessariamente licitantes próximos e restringindo a competitividade.

Por fim, segue jurisprudência no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul, que também reconhece a necessidade de motivação expressa e tecnicamente consistente para a adoção da forma presencial:

EMENTA - DENÚNCIA MUNICÍPIO SUPOSTA IRREGULARIDADE DE REALIZAÇÃO DE PREGÃO PRESENCIAL COM O MESMO OBJETO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS QUE SE ENCONTRA COM SALDO E VIGENTE INEXISTÊNCIA DE IMPEDIMENTO DE REALIZAÇÃO DE NOVA LICITAÇÃO NECESSIDADE DE JUSTIFICATIVA ECONOMICIDADE ATENDIMENTO AO INTERESSE PÚBLICO NOVA LEI DE LICITAÇÕES N. 14.133/2021 MODERNIZAÇÃO E VIRTUALIZAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO PREGÃO ELETRÔNICO JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA PELO PREGÃO PRESENCIAL RECOMENDAÇÃO PARA PREFERÊNCIA AO PREGÃO



ELETRÔNICO IMPROCEDÊNCIA. 1. A existência de ata de registro de preços não obriga a Administração a contratar com a beneficiária, tampouco a impede de realizar nova licitação, consoante se depreende do art. 15, § 4º, da Lei n. 8.666/1993, que assegura ao detentor da ata apenas o direito de preferência nos casos de empate. Porém, os atos da administração devem ser motivados, apresentando justificativa plausível acerca da nova seleção de proposta mais vantajosa (art. 3º da Lei n. 8.666/1993). 2. A demonstração da vantagem do novo certame, realizado com o mesmo objeto de ata de registro de preços com saldo e vigente, apresentando resultado com valor inferior ao da licitação anterior e economia para a administração, e a verificação de que o Município agiu de acordo com as suas necessidades e em atendimento ao interesse público, nos moldes da Lei n. 8.666/1993, afastam a irregularidade alegada pela realização de novo procedimento licitatório. 3. A nova Lei de Licitações n. 14.133/2021, que vigente concomitantemente com a Lei n. 8.666/1993, tem por finalidade garantir a modernização e virtualização do processo licitatório, mediante a migração do procedimento físico para o eletrônico, que o prevê como regra, o qual se mostra mais transparente e eficiente. No enunciado n. 292, o Tribunal de Contas da União orienta que seja justificada a escolha pelo pregão presencial, até mesmo para que sejam conhecidas as dificuldades e obstáculos locais, tão necessários no sopesamento e julgamento das contratações públicas, nos termos do art. 22, § 1º, da LINDB, sob pena de caracterizar ato de gestão antieconômico. Assim, deve ser recomendado aos gestores municipais que dentre as duas formas de pregão deem preferência ao pregão eletrônico. 4. Conhecimento da denúncia e, no mérito, pela improcedência diante das informações prestadas pelo Gestor Municipal, com recomendação aos gestores do município ACÓRDÃO: Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Virtual Reservada do Tribunal Pleno, realizada de 6 a 9 de dezembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento da denúncia formulada pela empresa TSS Transportes Comércio Importação e Exportação LTDA-EPP, em desfavor do Município de Anastácio; e, no mérito, pela improcedência diante das simples informações prestadas pelo Gestor Municipal; contudo, recomenda-se aos gestores do município que deem preferência aos pregões eletrônico.

(TCE-MS - DEN: 14972021 MS 2090666, Relator.: RONALDO CHADID,
Data de Publicação: Diário Oficial do TCE- MS n. 3118, de 29/04/2022)

Ante o exposto, a omissão de justificativa para o formato presencial deve ser sanada, sob pena de nulidade do certame.

IV - DA EXIGÊNCIA DE AUTENTICAÇÃO CARTORIAL RÍGIDA

O edital impõe, em seu item 8.1.2, a obrigatoriedade de autenticação cartorial dos atos societários apresentados para comprovação de representação da licitante, nos seguintes termos:



8.1.2 - Quando a representação for exercida na forma de seus atos de constituição, por sócio ou dirigente, o documento de credenciamento consistirá, respectivamente, em cópia do ato que estabelece a prova de representação da empresa, em que conste o nome do sócio e os poderes para representá-la, ou cópia da ata da assembleia de eleição do dirigente, em ambos os casos autenticada em cartório ou apresentada junto com o documento original para permitir que a Comissão de Contratação ateste sua autenticidade.

Tal exigência revela excesso de formalismo, ao impor às licitantes a autenticação cartorial de documentos que poderiam ser verificados administrativamente pelo próprio órgão licitante.

A regra vigente na Administração Pública, consagrada no art. 12, §2º, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 9º do Decreto Federal nº 9.094/2017, determina que não se deve exigir reconhecimento de firma nem autenticação de cópias de documentos, salvo quando houver dúvida fundada quanto à autenticidade.

Portanto, a imposição de autenticação cartorial generalizada aos atos societários e procurações viola o princípio da razoabilidade e da economicidade, além de contrariar o dever de simplificação procedimental que rege as contratações públicas.

Além disso, o edital reforça o mesmo rigor formal em outros dispositivos, notadamente nos itens 11.5, 11.7 e 11.9, que tratam dos cadernos da Proposta Técnica.

Esses itens determinam que cada volume referente à Capacidade de Atendimento, ao Repertório e aos Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação, que deverá ser “rubricado em todas as páginas e assinado na última, por quem detenha poderes de representação da licitante, na forma de seus atos constitutivos, devidamente identificado”.

Embora a rubrica e assinatura sejam, em regra, atos de autenticidade formal, quando vinculadas à exigência anterior de atos societários autenticados em cartório, criam um encadeamento burocrático desnecessário, que onera as licitantes e restringe a competitividade do certame, em afronta ao art. 5º, inciso IV, e art. 12, §1º, da Lei nº 14.133/2021.



Dessa forma, a exigência contida no item 8.1.2 e o rigor formal dos itens 11.5, 11.7 e 11.9 configuram vício de legalidade e desproporcionalidade, contrariando o Decreto Federal nº 9.094/2017, art. 9º; o art. 12, §2º, da Lei nº 14.133/2021; e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1.696/2018-Plenário/TCU), que veda formalismos exacerbados quando não houver risco à autenticidade dos documentos.

Além disso, o Decreto Federal nº 10.278/2020 e a Lei nº 14.063/2020 também estabeleceram a plena validade jurídica dos documentos digitalizados e assinados eletronicamente, dispensando a autenticação cartorial.

A exigência de autenticação física, portanto, impõe ônus desnecessário aos licitantes e restringe a participação de empresas situadas fora do município, o que se mostra incompatível com o princípio da isonomia e com o dever de eficiência.

Cumprе destacar, ainda, que as exigências de autenticação e formalização excessiva ultrapassam o rol de requisitos previstos na legislação aplicável à fase de habilitação, impondo obrigações não amparadas pela Lei nº 14.133/2021 nem pela Lei nº 12.232/2010.

Tais exigências, por extrapolarem o necessário para a verificação da capacidade jurídica das licitantes, configuram formalismo exacerbado e falta grave na condução do procedimento licitatório, uma vez que restringem a ampla competitividade e comprometem a isonomia entre os participantes.

A Administração não pode criar condicionantes adicionais ou requisitos formais não previstos em lei, sob pena de violar os princípios da legalidade, proporcionalidade e competitividade, pilares que orientam o processo licitatório.

Assim, impõe-se a revogação da exigência de autenticação cartorial, substituindo-a pelos meios eletrônicos de autenticação admitidos pela legislação vigente.



V – DA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS SEM QUALQUER JUSTIFICATIVA

O edital, em seu item 4.2, alínea “e”, veda a participação de empresas reunidas em consórcio, sem apresentar qualquer fundamentação técnica ou jurídica para essa restrição.

Tal vedação viola o art. 15, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que prevê expressamente a possibilidade de consórcios em licitações públicas, desde que observadas as condições estabelecidas pela Administração, podendo inclusive fomentar a participação de microempresas e empresas de pequeno porte em contratações de maior complexidade.

A jurisprudência recente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná é categórica nesse sentido. No julgamento do Processo nº 221716/24, Acórdão nº 1375/25 – Tribunal Pleno, referente à Fundação Municipal de Saúde de Alvorada do Sul, o TCE-PR reconheceu a irregularidade da restrição genérica à participação de consórcios em licitação pública, afirmando que tal vedação só pode ser admitida mediante justificativa técnica robusta e idônea.

Segundo o entendimento firmado no referido acórdão, o órgão de controle destacou que:

A vedação absoluta à participação de consórcios em certames licitatórios configura restrição indevida à competitividade, devendo ser tecnicamente justificada com base em estudo prévio que demonstre a incompatibilidade do objeto licitado com a execução consorciada. (TCE-PR, Acórdão nº 1375/25, Tribunal Pleno, Processo nº 221716/24, Rel. Cons. Augustinho Zucchi)

Nesse precedente, o Tribunal reforçou que a regra é a ampla participação e que a restrição somente pode subsistir em hipóteses excepcionais, quando comprovadamente necessária para garantir a eficiência da execução contratual.

Ademais, observe-se a jurisprudência colacionada abaixo:



AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. DECISÃO LIMINAR QUE DETERMINOU A SUSPENSÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA AFASTADO. VEDAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO. CRITÉRIO DE MEDIÇÃO DE VIAGEM UTILIZADO PARA PAGAMENTO DO SERVIÇO REALIZADO VIOLAÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO DA LICITAÇÃO. RECURSO DE AGRAVO INSTRUMENTO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA MANTIDA. A questão posta em análise cinge-se em verificar se estão presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar requerida pela parte agravada nos autos do Mandado de Segurança, no qual se impugna o Edital nº. 02/2022 de licitação na modalidade Concorrência Pública, que tem por objeto a contratação de empresa para execução dos serviços de coleta e transporte ao destino final de resíduos sólidos e de conservação e manutenção da limpeza de vias e logradouros públicos do município de Aracati/CE. Analisando as provas juntadas aos autos, verifica-se que a comissão de licitação respondeu a impugnação apresentada pela empresa, conforme documento às págs. 84/99, razão pela qual afasta-se o argumento de cerceamento do direito de defesa. Quanto a questão da vedação da participação de empresas em consórcio, a Lei de Licitação, no seu art. 33, demonstra a possibilidade de tal vedação, quando faculta a permissão de tais empresas. Contudo, esse artigo deve ser interpretado em consonância com o art. 50 da Lei nº 9.784/99, que impõe o dever de motivação dos atos administrativos que neguem ou limitem direitos ou interesses. **Dessa maneira, a proibição de participação de empresas consorciadas, sem a devida justificativa, viola o caráter competitivo da licitação, pois limita possíveis concorrentes da concessão do serviço público sem que seja apresentado justificativa plausível por parte da administração pública.** Em que pese a parte agravante ter tentado explicar o critério de medição em viagens para pagamentos pelos serviços contratados, conforme tabela presente nas págs. 87/88, tal critério de medida dificulta a apresentação de proposta pelas demais empresas licitantes e, por consequência, limita o caráter competitivo da licitação, razão pela qual mostra-se correta a decisão judicial que deferiu a medida liminar em favor da empresa recorrida. 6. Agravo de Instrumento conhecido e não provido. ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, ACORDAM os Desembargadores membros da 2ª Câmara de Direito Público do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por unanimidade, em conhecer do Agravo de Instrumento para negar-lhe provimento, nos termos do voto do eminente Desembargador Relator. Fortaleza, 16 de novembro de 2022 DESEMBARGADOR RAIMUNDO NONATO SILVA SANTOS Relator

(TJ-CE - AI: 06282732920228060000 Aracati, Relator.: RAIMUNDO NONATO SILVA SANTOS, Data de Julgamento: 16/11/2022, 2ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 16/11/2022)

No caso do edital em análise, não há qualquer menção, nota técnica ou parecer que demonstre a impossibilidade de execução do contrato por consórcios. Ao contrário, tratando-se de serviços de publicidade e propaganda, cuja natureza é essencialmente multidisciplinar (envolvendo criação, planejamento, mídia, produção e execução), a



formação de consórcios é até recomendável, pois permite a união de expertises complementares, em benefício da Administração Pública.

Assim, a vedação prevista no item 4.2, alínea “e”, do edital carece de fundamento legal e técnico, configurando restrição indevida à competitividade e violação aos princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa.

No mesmo sentido, conforme se extrai do Acórdão nº 3.097/2019 – Plenário/TCU, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a vedação genérica à participação de consórcios configura restrição indevida à competitividade, somente sendo admitida quando devidamente motivada em razões técnicas ou de conveniência administrativa.

Portanto, a restrição imposta pelo edital sem a devida motivação afronta a legalidade e o princípio da competitividade, devendo o dispositivo ser revogado ou ajustado para permitir a formação de consórcios empresariais.

VI – DA PROIBIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS

O item 4.2, alínea “f”, do edital proíbe a participação de entidades sem fins lucrativos no certame. Essa vedação carece de fundamento legal, pois nem a Lei nº 12.232/2010, que rege as licitações para serviços de publicidade, nem a Lei nº 14.133/2021 estabelecem qualquer restrição quanto à natureza jurídica das licitantes.

A única exigência prevista em lei é que a empresa esteja legalmente constituída e possua capacidade técnica e profissional compatível com o objeto da contratação. Assim, a proibição de participação de entidades sem fins lucrativos viola o princípio da isonomia e restringe injustificadamente a competitividade, configurando afronta ao art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021 e ao art. 3º, caput, da Lei nº 12.232/2010.



O TCU, em diversos julgados, reconhece que exigências que eliminam potenciais licitantes sem respaldo técnico configuram restrição indevida à competitividade e ofendem o princípio da economicidade:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL . ANULAÇÃO. A inadequação das exigências editalícias, que atentam contra o princípio da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade, insculpidos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, e no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações e Contratos, conduz à anulação do processo licitatório .

(TCU 00132820070, Relator.: VALMIR CAMPELO, Data de Julgamento: 06/06/2007)

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. PROCEDÊNCIA . ANULAÇÃO. A indevida restrição à competitividade em razão de exigência editalícia que desobedece ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e nos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 30, § 6º, da Lei de Licitações e Contratos, conduz à anulação do processo licitatório

(TCU 00299920087, Relator.: VALMIR CAMPELO, Data de Julgamento: 08/07/2009)

Dessa forma, deve ser suprimida do edital a vedação imposta às entidades sem fins lucrativos, garantindo-se a amplitude de participação prevista em lei.

VII – DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIO DE DESEMPATE E FORMA DE CÁLCULO FINAL DAS NOTAS

Embora o edital adote o tipo de julgamento “técnica e preço”, não define como as notas serão combinadas para a apuração do resultado final, tampouco estabelece os pesos atribuídos à proposta técnica e à proposta de preço.



Essa omissão viola o princípio da objetividade do julgamento, previsto no art. 5º da Lei nº 12.232/2010, e o art. 12 da mesma lei, que determina que os critérios de avaliação e seus respectivos pesos sejam previamente fixados e divulgados no edital.

A ausência dessa definição torna o julgamento subjetivo e abre margem para discricionariedade indevida da comissão de licitação, comprometendo a transparência do processo e a igualdade de tratamento entre os concorrentes.

A falta de definição clara dos critérios de pontuação e pesos viola os princípios da publicidade e da objetividade. Tal violação ao princípio da publicidade é capaz de gerar nulidade do certame, conforme entendimento jurisprudencial já consolidado:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE VIOLADO. OBRA EM ANDAMENTO . DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO CERTAME. SENTENÇA MANTIDA. 1. Remessa oficial em razão de sentença que concedeu a segurança para declarar a **nulidade do processo licitatório em razão de violação ao princípio da publicidade** . 2. A falta de divulgação da proposta vencedora e o aceite de sua alteração sem conhecimento dos demais licitantes viola o princípio da publicidade. 3. Mantida a declaração de nulidade do processo licitatório, facultando-se às partes a utilização de ação própria para eventuais reparações, uma vez que houve o prosseguimento da obra em seus ulteriores termos, em razão de decisão judicial proferida na origem . 4. Remessa oficial a que se nega provimento.

(TRF-1 - REO: 00012452720134013201, Relator.: DESEMBARGADORA FEDERAL DANIELE MARANHÃO COSTA, Data de Julgamento: 23/10/2019, QUINTA TURMA, Data de Publicação: 11/11/2019, grifos nossos)

Dessa forma, é necessária a retificação do edital para incluir os critérios objetivos de pontuação e a fórmula de cálculo da nota final.

VII – DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, requer-se:

- (i) O recebimento e processamento da presente impugnação, por ser tempestiva e juridicamente fundamentada;



(ii) A declaração de nulidade e a suspensão do certame até que sejam sanadas as irregularidades apontadas;

(iii) A retificação do edital para incluir o Estudo Técnico Preliminar da contratação; excluir ou devidamente justificar a vedação à participação de consórcios; excluir a proibição de participação de entidades sem fins lucrativos; suprimir a exigência de autenticação cartorial dos documentos; e definir de forma objetiva os critérios de desempate e a fórmula de cálculo da nota final.

Termos em que, pede e espera deferimento.

Ipojuca/PE, 17 de outubro de 2025.



Viviane Teixeira de Oliveira Cavalcanti.