



PREFEITURA MUNICIPAL DE IRAUÇUBA



JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2025.09.19.01

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2025.09.19.01

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICAÇÕES LEGAIS EM JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO, DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO E DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO, DE MATÉRIAS DE INTERESSE DO MUNICÍPIO DE IRAUÇUBA/CE.

RECORRENTE: F. LOPES PUBLICIDADE LTDA, CNPJ Nº 05.702.124/0001-32

RECORRIDO: PREGOEIRA.

PREÂMBULO

Consta nos autos do **Processo Administrativo nº 2025.09.19.01**, sessão pública iniciada aos 20 dias do mês de outubro do ano de 2025, no endereço eletrônico **www.bllcompras.org.br**, conforme convocação de aviso de licitação, objetivando o Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de publicações legais em Jornal de Grande Circulação, Diário Oficial do Estado e Diário Oficial da União, de matérias de interesse do Município de Irauçuba/CE.

I – DA ADMISSIBILIDADE

Após análise e avaliação da proposta e documentação de habilitação apresentadas pela empresa HEDELITA NOGUEIRA VIEIRA LTDA, inscrita no CNPJ nº



Centro Administrativo – Sede da Secretaria da Administração
Rua Walmar Braga, 507, Centro | Irauçuba-CE | CEP: 62.620-000



licitacao@irauçuba.ce.gov.br





PREFEITURA MUNICIPAL DE IRAUÇUBA



07.779.242/0001-74, esta foi DECLARADA VENCEDORA para o Pregão Eletrônico nº 2025.09.19.01, conforme registro na Ata de Sessão do sistema www.bllcompras.org.br.

Na sequência, após a fase de julgamento e habilitação, o sistema abriu prazo para registro de intenção de recurso. Houve manifestação do interesse da empresa F. LOPES PUBLICIDADE LTDA em recorrer contra a decisão proferida por esta Pregoeira.

No prazo para apresentação dos motivos que justificam a intenção de recurso, a empresa supracitada, anexou em forma de memoriais, suas razões recursais no sistema. Assim, o presente julgamento do recurso será analisado considerando os termos impetrados.

É importante destacar que NÃO foram apresentadas CONTRARRAZÕES, como também todos os documentos encontram-se disponíveis para consulta no site da plataforma.

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação, pedido de nova decisão e tempestividade.

II – DAS RAZÕES DO RECURSO

A recorrente sustenta que a exigência de registro no CRA seria indevida, por não haver relação entre o objeto licitado e atividades privativas de Administração, afirmando que os serviços licitados seriam próprios das áreas de “comunicação social, publicidade, jornalismo e marketing”. Alega também que apresentou todos os documentos necessários à comprovação da capacidade técnica e que a decisão de inabilitação teria sido ilegal, desproporcional e lesiva à competitividade do certame. Argumenta, ainda, que o edital teria direcionado o objeto ao indicar os jornais “O Povo” e “Diário do Nordeste” como veículos de publicação, reiterando a suposta quebra da isonomia. Diante disso, requer a reforma da decisão de inabilitação e o reconhecimento de sua habilitação no certame.

III – DA ANÁLISE DO RECURSO



Centro Administrativo – Sede da Secretaria da Administração
Rua Walmar Braga, 507, Centro | Irauçuba-CE | CEP: 62.620-000



licitacao@irauçuba.ce.gov.br





PREFEITURA MUNICIPAL DE IRAUÇUBA



Preliminarmente, a recorrente foi considerada inabilitada devido ao descumprimento do item IV do Termo de Referência do Edital:

IV. Apresentação de profissional devidamente registrado no conselho profissional competente, (**Conselho Regional de Administração – CRA**) detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviço de características semelhantes;

Cumprir destacar que a Administração está vinculada aos termos do Edital, não podendo suprimir ou flexibilizar o envio de documentos de habilitação ali previstos, consoante o princípio da vinculação ao Edital, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, **da vinculação ao edital**, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (grifo nosso)

O referido princípio impõe à Administração o dever de obedecer rigorosamente às regras estabelecidas no instrumento convocatório. Esse princípio tem função estruturante no procedimento licitatório, garantindo igualdade entre os licitantes, segurança jurídica e julgamento objetivo.

A obrigatoriedade de observância estrita às disposições editalícias foi reiteradamente reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme jurisprudência a seguir:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL. APLICAÇÃO DE PENALIDADE PREVISTA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. PRETENSÃO DE REDUÇÃO DA PENALIDADE E ALTERAÇÃO DE REGRAS DO EDITAL APÓS CONTRATAÇÃO DE EMPRESA VENCEDORA. IMPOSSIBILIDADE. DEVER DE OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. AGRAVO INTERNO NÃO



Centro Administrativo – Sede da Secretaria da Administração
Rua Walmar Braga, 507, Centro | Irauçuba-CE | CEP: 62.620-000



licitacao@iraucuba.ce.gov.br





PREFEITURA MUNICIPAL DE IRAUÇUBA



PROVIDO. 1. No presente agravo interno, a parte agravante reitera a tese de negativa de prestação jurisdicional por parte do Tribunal de origem. Ocorre que o Tribunal de origem analisou a integralidade da demanda. Destaca-se que a solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa aos arts. 489 e 1.022 do CPC, pois não há que se confundir entre decisão contrária aos interesses da parte e negativa de prestação jurisdicional. 2. Na hipótese dos autos, o Tribunal local expressamente consignou que o ato administrativo questionado não se mostrou contaminado de ilegalidade a permitir controle judicial, bem como que não se pode alterar as regras previstas no edital após a contratação da empresa vencedora, sob risco de ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e da vinculação ao instrumento convocatório, que visa assegurar oportunidade igual a todos interessados. 3. **"Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame"**. (AgRg no AREsp n. 458.436/RS, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 27/3/2014, DJe de 2/4/2014.) 4. Agravo interno não provido. (grifo nosso)

(STJ - AgInt no AREsp: 2362270 SP 2023/0153740-9, Relator.: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 29/04/2024, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 03/05/2024)

Observemos decisões judiciais de Tribunais Estaduais nesse sentido:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO: VINCULAÇÃO - DOCUMENTOS: ANÁLISE - PARTICIPANTES: ISONOMIA. 1. **Os licitantes e a comissão de licitação devem obediência ao instrumento convocatório (edital)- sob pena de nulidade dos atos praticados e de desclassificação dos concorrentes.** 2. O exame dos documentos apresentados pelos licitantes deve ser feito formalmente (apresentação conforme exigido no edital) e materialmente (conteúdo das informações neles contidas). 3. O procedimento licitatório deve observar a isonomia entre os concorrentes.

(TJ-MG - AC: 10000180433096006 MG, Relator: Oliveira Firmo, Data de Julgamento: 01/08/2022, Câmaras Cíveis / 7ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 02/08/2022). (grifo nosso)

EMENTA: APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. INABILITAÇÃO. PROCESSO LICITATÓRIO. NULIDADE DO CONTRATO. DESCUMPRIMENTO DE NORMAS EDITALÍCIAS. REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA E CAPACIDADE TÉCNICA. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. RECURSO IMPROVIDO. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prevista no edital. **É nula a homologação e ilegal a contratação de empresa que deixou de cumprir fielmente itens estampados no edital, notadamente quanto à qualificação econômico-financeira e capacidade técnica exigida para sua habilitação.** Não havendo regularidade na documentação exigida, os precedentes judiciais têm mantido as decisões de inabilitação em licitações. APELAÇÃO CÍVEL, Processo nº 7034404-73.2017.822.0001, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 2ª Câmara Especial, Relator (a) do Acórdão: Des. Miguel Monico Neto, Data de julgamento: 31/03/2021 (grifo nosso)



Centro Administrativo – Sede da Secretaria da Administração
Rua Walmar Braga, 507, Centro | Irauçuba-CE | CEP: 62.620-000



licitacao@irauçuba.ce.gov.br





PREFEITURA MUNICIPAL DE IRAUCUBA



Assim, a pregoeira não possui discricionariedade para dispensar ou relativizar requisito objetivo de habilitação, especialmente quando previsto de forma expressa no Termo de Referência.

Ademais, não se verifica qualquer ilegalidade na exigência questionada, pois a discussão sobre a pertinência ou não da documentação deveria ter sido feita antes da abertura da sessão, mediante apresentação de impugnação ao edital, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, que dispõe:

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.

Esse dispositivo garante a qualquer interessado a prerrogativa de questionar o edital, desde que o faça no momento oportuno. No caso em apreço, a empresa recorrente ficou-se inerte durante todo o período de publicidade do edital, vindo a suscitar a matéria somente após a abertura do certame. A jurisprudência e a doutrina são uníssonas ao reconhecer que a ausência de impugnação administrativa acarreta preclusão, implicando aceitação tácita das regras do certame.

Ao participar do processo sem questionar o edital, o licitante declara concordância integral com seus termos, conforme declaração exigida no item VI do Termo de Referência, vejamos:

VI. DECLARAÇÕES

O licitante deverá declarar conforme o Anexo III deste Edital, as seguintes declarações:
[...]

3) Declaramos para todos os fins de direito, que conhecemos as especificações do objeto e os termos constantes neste Edital e seus anexos, e que, concordamos com todos os termos constantes no mesmo e ainda, que possuímos todas as condições para atender e cumprir todas as exigências de fornecimento ali contidas, inclusive com relação a documentação, que está sendo apresentada para fins de habilitação. (Anexo III)

O doutrinador Ronny Charles Lopes de Torres deixa claro:



Centro Administrativo – Sede da Secretaria da Administração
Rua Walmar Braga, 507, Centro | Irauçuba-CE | CEP: 62.620-000



licitacao@irauçuba.ce.gov.br





PREFEITURA MUNICIPAL DE IRAUÇUBA



Em algumas situações, caso o licitante aceite silente determinadas regras da contratação e da licitação, sem impugná-las, tacitamente pode estar aceitando-as e perdendo respaldo para futura contestação. Nessa linha, o STJ já entendeu que “a partir da publicação do edital de licitação, nasce o direito de impugná-lo, direito que se esvai com a aceitação das regras do certame”.

(TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei de Licitações Comentadas – 15.ed, rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 884)

Além disso, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal reforça o mesmo entendimento quanto à vinculação ao edital e à preclusão do direito de impugnar após o prazo legal:

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. VENDA DE IMÓVEL. TERRACAP. EDITAL. ALEGAÇÃO DE IMPRECISÃO DAS CLÁUSULAS DO EDITAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO. DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA. PRAZO. INOBSERVÂNCIA PELO CONCORRENTE. DESCLASSIFICAÇÃO DO CERTAME. RETENÇÃO DE CAUÇÃO. LEGALIDADE DO ATO. ESTRITA OBSERVÂNCIA AOS TERMOS DO EDITAL. PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA IMPESSOALIDADE E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO NÃO PROVIDO. 1. Em se tratando de procedimento licitatório, não se pode olvidar que tanto a Administração quanto os licitantes se vinculam às cláusulas do edital, que é a lei interna que rege o certame, havendo, portanto, a necessidade de se cumprir estritamente o que nele se prevê, sem o que o processo licitatório ficaria exposto a interpretações de toda natureza, importando em verdadeira violação aos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, e demais princípios correlatos à licitação, nos termos do art. 3º da Lei 8.666/93. 2. Com base no princípio da vinculação ao edital, a Administração Pública deve respeitar as regras previamente estabelecidas no instrumento que convoca e rege a licitação, como medida de garantia e de segurança jurídica a ela e aos licitantes, eis que o edital é a “lei entre as partes?”. 3. A falta de entrega dos documentos exigidos pelo edital de licitação ou sua apresentação extemporânea impede a continuidade de participação do licitante no procedimento licitatório, haja vista que representa descumprimento das normas e condições do edital. 4. Não há de se falar em ofensa ao princípio da legalidade quando o ato administrativo consistente na desclassificação do licitante que deixa de apresentar a documentação necessária à participação no certame, com a consequente retenção da caução prestada se dá em estrita observância aos termos previstos no edital. 5. **A ausência de impugnação do edital de licitação no momento oportuno presume a aceitação do licitante quanto às normas editalícias, de maneira que, posteriormente, não pode se valer de sua omissão para discutir questão superada pela ausência de prévia impugnação.** 6. Sentença mantida. Recurso não provido. (grifo nosso)

(TJ-DF 07011323520178070018 DF 0701132-35.2017.8.07.0018, Relator.: GETÚLIO DE MORAES OLIVEIRA, Data de Julgamento: 13/12/2017, 7ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE: 23/01/2018. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

Tais precedentes reafirmam que tanto a Administração quanto os licitantes estão estritamente vinculados ao edital, considerado a “lei interna do certame”, e que eventual



Centro Administrativo – Sede da Secretaria da Administração
Rua Walmar Braga, 507, Centro | Irauçuba-CE | CEP: 62.620-000



licitacao@irauçuba.ce.gov.br





PREFEITURA MUNICIPAL DE IRAUÇUBA



questionamento sobre suas cláusulas deve ocorrer antes da realização do procedimento licitatório, sob pena de afronta aos princípios da legalidade e da segurança jurídica.

Nesse sentido, a exigência de documentação completa e adequada é uma medida de segurança que permite verificar a habilitação técnica, financeira e jurídica do licitante, garantindo que ele esteja apto a cumprir suas obrigações contratuais. Assim, ao habilitar uma empresa que não apresenta todos os documentos previstos no edital, a administração corre o risco de contratar um fornecedor que não possui a capacidade real de executar o serviço ou fornecer o bem de forma satisfatória, o que pode comprometer a eficiência do contrato e prejudicar o interesse público.

A ausência de documentos completos compromete a avaliação de sua aptidão para executar o objeto do contrato. Sem essa comprovação, não há como garantir que a empresa possui os meios necessários para cumprir integralmente as obrigações assumidas, o que pode resultar em atrasos, má qualidade na execução ou até mesmo na incapacidade de atender às demandas do contrato.

O entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais assevera tal pensamento, notemos:

A exigência de capacidade técnica visa garantir que o licitante possua aptidão comprovada para a execução do objeto licitado, e a ausência de comprovação enseja a inabilitação. (TJMG, Apelação Cível nº 10440170019721001, rel. Des. Edilson Olímpio Fernandes, julgado em 02/04/2019).

AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA - EXIGENCIA NO EDITAL - INOBSERVÂNCIA. - Para que seja concedida medida liminar em sede de Mandado de Segurança, torna-se necessário que estejam presentes os seguintes requisitos: fundamento relevante e ineficácia da medida. A Lei 8.666/93 veda a inobservância pela administração pública das normas e condições previstas no edital, em conformidade com o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório. **Considerando que a empresa vencedora do certame não comprovou a qualificação técnica exigida no Edital Tomada de Preços nº 002/201, em desconformidade com o princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório e com as disposições legais que regem o tema, a manutenção da decisão agravada é medida que se impõe.** (grifo nosso)

(TJ-MG - AI: 10363170024527001 MG, Relator: Yeda Athias, Data de Julgamento: 03/10/2017, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 13/10/2017)



Centro Administrativo – Sede da Secretaria da Administração
Rua Walmar Braga, 507, Centro | Irauçuba-CE | CEP: 62.620-000



licitacao@iraucuba.ce.gov.br





PREFEITURA MUNICIPAL DE IRAUCUBA



Sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, citamos decisão do TCU sobre a matéria:

É vedado celebrar contrato em discordância com os termos do edital e da proposta vencedora, visto que a proposta oferecida pela empresa durante a licitação vincula-se e constitui parte integrante do instrumento contratual, independentemente de sua transcrição no ajuste.

Acórdão 2146/2007-Primeira Câmara | Relator: MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

É obrigatória, em observância ao princípio da vinculação ao edital, a verificação de compatibilidade entre as regras editalícias e as propostas de licitantes. Propostas em desacordo com o instrumento convocatório devem ser desclassificadas.

Acórdão 460/2013-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES

Nesse contexto, no que se refere às alegações sobre a suposta ilegalidade da indicação dos jornais “O Povo” e “Diário do Nordeste”, também não assiste razão à recorrente. A própria Administração Municipal já havia sido questionada sobre esse ponto em impugnação anterior, ocasião em que apresentou resposta formal, esclarecendo que tais indicações não tinham caráter restritivo, mas apenas exemplificativo. Consta trechos da resposta à impugnação, a qual está disponível na plataforma, de forma literal:

[...]

A indicação foi meramente ilustrativa, com o propósito de exemplificar jornais de reconhecida grande circulação no Estado do Ceará, onde se concentra a maior difusão de publicações oficiais. Tal referência visa orientar os licitantes quanto ao padrão mínimo de alcance e relevância exigido, sem limitar a participação de outros jornais que comprovem ampla circulação.

[...]

Desse modo, qualquer jornal impresso de grande circulação será aceito, desde que devidamente comprovada tal condição, em observância ao princípio da competitividade e ao artigo 54, §1º da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, fica demonstrado que a Administração não limitou, direcionou ou impediu a participação de empresas que atuem com outros veículos de grande circulação, inexistindo qualquer restrição indevida ou afronta aos princípios da competitividade e da isonomia.

Conclui-se, portanto, que não há motivo para modificar a decisão recorrida, uma vez que não é mais o momento processual adequado para questionar exigências do edital e a





PREFEITURA MUNICIPAL DE IRAUÇUBA



pregoeira tem a obrigação legal de cumprir rigorosamente o que nele está previsto, em estrita observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de modo que a decisão de inabilitação da empresa F. LOPES PUBLICIDADE LTDA permanece integralmente mantida.

V – DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, em consonância com os ditames da Lei nº 14.133/2021, dos termos do Edital e todos os atos até então praticados, **DECIDO POR ADMITIR E CONHECER O RECURSO** interposto pela empresa **F. LOPES PUBLICIDADE LTDA**, para no MÉRITO, julgá-lo **IMPROCEDENTE**.

Diante disso, a decisão desta Pregoeira será submetida à Autoridade Superior para apreciação e posterior decisão, nos termos do artigo 165º, § 2º da Lei nº 14.133/2021.

Iraucuba – CE, 19 de novembro de 2025.


Adriana Mesquita Rodrigues
Agente de Contratação



Centro Administrativo – Sede da Secretaria da Administração
Rua Walmar Braga, 507, Centro | Iraucuba-CE | CEP: 62.620-000



licitacao@iraucuba.ce.gov.br

