



PARECER JURÍDICO – IMPUGNAÇÃO

Processo nº P408603/2025

Pregão Eletrônico nº PE25003 - SEPLAG (Número LICITANET: 126/2025).

Assunto: Impugnação ao Edital.

Objeto: Registro de Preço para futuras e eventuais contratações de serviços de telecomunicações, incluindo pontos de interligação de redes via MPLS, pontos de Wi-Fi público, link dedicado de alta capacidade, bem como a manutenção da infraestrutura do Cinturão Digital de Sobral, para atender às demandas operacionais da Prefeitura Municipal de Sobral e suas unidades.

Impugnante: MR SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA, ASSESSORIA TECNICA E ADMINISTRATIVA LTDA.

I. RELATÓRIO

Preliminarmente, verifica-se que, nos termos do Decreto Municipal nº 3.737/2025, compete à Coordenadoria Jurídica da Central de Licitações emitir pareceres para subsidiar as decisões dos agentes e comissões de contratação, conforme previsto nos arts. 8º, VI c/c 93, §3º e 105, §§1º e 2º. Assim, a presente manifestação busca oferecer subsídios técnico-jurídicos à decisão da pregoeira quanto a impugnação apresentada.

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa MR SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA, ASSESSORIA TECNICA E ADMINISTRATIVA LTDA ao Edital do Pregão Eletrônico nº PE25003/SEPLAG, número LICITANET: 126/2025.

O objeto do referido Pregão Eletrônico é a “Registro de Preço para futuras e eventuais contratações de serviços de telecomunicações, incluindo pontos de interligação de redes via MPLS, pontos de Wi-Fi público, link dedicado de alta capacidade, bem como a manutenção da infraestrutura do Cinturão Digital de Sobral, para atender às demandas operacionais da Prefeitura Municipal de Sobral e suas unidades administrativas, nas condições estabelecidas neste edital e seus anexos”, conforme detalhado no edital.

A empresa MR SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA, ASSESSORIA TÉCNICA E ADMINISTRATIVA LTDA, qualificada como potencial licitante, apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº PE25003/SEPLAG em 26 de novembro de 2025.

Apesar de reconhecer a intempestividade formal, a impugnante invoca o direito constitucional de petição e o princípio da autotutela administrativa, solicitando a análise dos méritos de seus argumentos.

Em síntese, os argumentos técnicos apresentados na impugnação são os seguintes:

1. **Atemporalidade e Direito de Petição:** Alega o direito constitucional de petição e o princípio da autotutela, mesmo reconhecendo a intempestividade formal.
2. **Único Lote para Serviços Heterogêneos:** Argumenta que o agrupamento de serviços diversos (MPLS, Wi-Fi, link dedicado, manutenção) em um único lote



viola o Art. 47 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece o parcelamento como regra para promover a ampla competição.

3. **Proibição Genérica de Consórcios:** Contesta o Item 8.8 do edital, que proíbe consórcios com justificativa genérica, violando o Art. 15 da Lei nº 14.133/2021, que permite a participação de consórcios para ampliar a competitividade.
4. **Qualificação Técnica Desproporcionada:** Aponta que a exigência de grande número de profissionais específicos com vínculo empregatício obrigatório e uma equipe mínima de 16 profissionais cria uma barreira artificial à competição, em desacordo com o Art. 67 da Lei nº 14.133/2021.
5. **Limitação de Subcontratação:** Alega que o contrato proíbe a subcontratação de forma geral, permitindo-a apenas excepcionalmente, o que violaria o Art. 121 da Lei nº 14.133/2021, que permite a subcontratação de até 30% do objeto, salvo justificativa.
6. **Proibição de Acréscimos ao ARP:** Sustenta que o edital proíbe qualquer aumento de quantidade, contrariando o Art. 125 da Lei nº 14.133/2021, que permite acréscimos de até 25% do valor inicial atualizado do contrato.
7. **Mapa de Riscos Inadequado:** Afirma que o mapa de riscos apresentado foca em riscos procedimentais internos, e não nos riscos operacionais inerentes ao serviço a ser contratado.
8. **Preferência por Banco Específico:** Questiona a menção a pagamento "preferencialmente" no Banco Santander, o que poderia violar o princípio da isonomia.
9. **Prazos Exíguos:** Alega que os prazos para apresentação de documentos e ajustes de propostas são excessivamente curtos.
10. **Mecanismo de Visita Técnica Indireta:** Contesta a imposição de encargos excessivos relacionados à visita técnica.

Em resposta, a Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG), através do seu parecer técnico, adotou posicionamento processual e objetivo, fundado exclusivamente em critério de tempestividade da impugnação, não adentrando ao mérito. Conforme consta do parecer técnico, a Secretaria sustenta que a impugnação apresentada pela reclamante é intempestiva, uma vez que foi protocolada em data posterior ao prazo legal estabelecido pela Lei nº 14.133/2021. Com efeito, o artigo 164 daquele diploma legal estabelece o prazo de três dias úteis antes da data de abertura do certame para interposição de impugnação ao edital. Aplicando-se o referido prazo ao cronograma do Pregão Eletrônico nº PE25003, verifica-se que a data limite para impugnação era 25 de novembro de 2025, sendo que a impugnação foi recebida em 26 de novembro de 2025, caracterizando, portanto, seu recebimento após o encerramento do prazo legal. Diante



desta constatação, a SEPLAG recomenda a rejeição da impugnação por vício processual formal, sem necessidade de exame do mérito das alegações técnicas e jurídicas apresentadas pela impugnante, determinando o prosseguimento normal do Pregão Eletrônico conforme cronograma estabelecido, com abertura dos envelopes de proposta agendada para 28 de novembro de 2025.

Este parecer jurídico visa, portanto, analisar a conformidade do Edital, da impugnação e da manifestação técnica da SEPLAG à luz da legislação aplicável, especialmente a Lei nº 14.133/2021 e os princípios da Administração Pública.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A análise da presente impugnação exige a observância dos princípios que regem a Administração Pública e as licitações e contratos, conforme o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, que estabelece, entre outros, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência, o interesse público, a probidade administrativa, a igualdade, o planejamento, a transparência, a vinculação ao edital, o julgamento objetivo, a razoabilidade, a competitividade e a proporcionalidade.

II.1. Admissibilidade da Impugnação

A análise da tempestividade da impugnação deve observar o regime jurídico aplicável às licitações e contratos administrativos, notadamente a Lei nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal nº 3737/2025 de Sobral, bem como os princípios basilares do direito administrativo e processual.

A Lei nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas, dispõe expressamente sobre o prazo para apresentação de impugnações a editais. O artigo 164 da referida lei preceitua:

"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."

Conforme o dispositivo legal, o prazo limite para a protocolização de impugnações é de 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. Considerando que a abertura do Pregão Eletrônico nº PE25003/SEPLAG está marcada para 28 de novembro de 2025, o último dia útil para a apresentação de impugnações seria 25 de novembro de 2025.

A impugnação em análise foi protocolada em 26 de novembro de 2025, ou seja, após o decurso do prazo legalmente estabelecido. Tal fato configura, inequivocamente, a intempestividade do pleito.



Da mesma forma, versa o decreto municipal nº 3737, de 05 de setembro de 2025, em seu artigo 93:

Art. 93. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo encaminhar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura da sessão pública, por meio eletrônico, na forma prevista no edital de licitação.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas, em especial do Tribunal de Contas da União (TCU), é pacífica no sentido de que a inobservância dos prazos recursais e de impugnação em processos licitatórios acarreta a preclusão do direito de manifestação, não sendo possível a análise do mérito de pleitos intempestivos. Este entendimento visa preservar os princípios da segurança jurídica, da celeridade processual e da vinculação ao instrumento convocatório, essenciais para a regularidade e eficiência das contratações públicas.

A consonância entre a lei federal e o decreto municipal reforça a obrigatoriedade do cumprimento do prazo estabelecido.

II.2. Analogia ao Princípio da Segurança Jurídica e da Estabilidade Processual e ao Princípio da Preclusão Processual.

A fixação de prazos para a prática de atos processuais, como a impugnação de edital, é um corolário dos princípios da segurança jurídica e da estabilidade processual. Tais princípios visam conferir previsibilidade e certeza aos atos administrativos, evitando que o processo licitatório seja indefinidamente questionado, o que comprometeria a eficiência e a finalidade da contratação pública. A observância dos prazos garante que todos os interessados atuem dentro de um marco temporal definido, promovendo a isonomia e a lealdade processual.

A preclusão é a perda da faculdade de praticar um ato processual em razão do decurso do prazo legal. No contexto licitatório, a inobservância do prazo para impugnar o edital acarreta a preclusão do direito de fazê-lo, impedindo que a questão seja conhecida e analisada no mérito. A preclusão temporal é um instituto fundamental para a organização e o bom andamento dos processos, garantindo que as etapas sejam cumpridas e que não haja retrocessos ou protelações indevidas.

Os prazos processuais em licitações públicas não são meras formalidades, mas sim elementos essenciais para a organização, a celeridade e a eficiência dos procedimentos. A Administração Pública, ao conduzir um processo licitatório, busca a contratação mais vantajosa no menor tempo possível, sem prejuízo da observância dos princípios da



legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A inobservância dos prazos por parte dos interessados compromete diretamente esses objetivos, podendo gerar atrasos injustificados, incertezas e até mesmo a paralisação de serviços essenciais.

A apresentação de uma impugnação fora do prazo legal acarreta um prejuízo processual inegável. Permiti-la seria abrir um precedente para que qualquer interessado pudesse questionar o edital a qualquer momento, desorganizando o cronograma do certame, gerando insegurança jurídica para os demais licitantes e para a própria Administração, e comprometendo a previsibilidade do processo. A preclusão temporal, nesse contexto, atua como um mecanismo de estabilização das relações jurídicas e de garantia da continuidade dos atos administrativos.

Conforme já destacado, o direito de impugnar edital é um direito processual específico, com rito e prazos próprios. Ele se distingue do direito de petição genérico, que, embora fundamental, não confere ao peticionário a prerrogativa de desconsiderar as regras processuais estabelecidas para atos específicos. A impugnação intempestiva, portanto, não pode ser tratada como uma impugnação válida, ainda que possa ser considerada uma “petição” em sentido lato. Para que a impugnação tenha o condão de suspender ou alterar o edital, ela deve atender a todos os seus requisitos formais e temporais.

Portanto a intempestividade se mostra um vício processual que atinge a própria condição de admissibilidade da impugnação. Não se trata de uma questão de mérito, mas sim de um pressuposto processual. Uma vez constatado que a impugnação foi protocolada fora do prazo legal, a autoridade competente não tem a faculdade de adentrar na análise das razões apresentadas pelo impugnante. A ausência de tempestividade impede o “conhecimento” da impugnação como tal, ou seja, impede que ela seja processada e julgada em seu conteúdo.

III. DA OBRIGATÓRIA NECESSIDADE DE VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO

Nunca é demais relembrar que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas, tendo o condão de consolidar, como consequência, a segurança jurídica do certame.

Desta sorte, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas.

É o que estabelecem os arts.5º, 92, II, da Lei nº 14.133/2021, *verbis*:

§ 5º As contratações relativas à gestão, direta e indireta, das reservas internacionais do País, inclusive as de serviços conexos ou acessórios a essa atividade, serão disciplinadas em ato normativo próprio do



PREFEITURA DE SOBRAL

Central de Licitações – CELIC



Banco Central do Brasil, assegurada a observância dos princípios estabelecidos no **caput** do art. 37 da Constituição Federal.

Art. 92. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

II - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

Trata-se, em verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo, todos tratados com absoluta prioridade pela Administração Pública de Sobral.

O Edital sendo claro com relação às exigências quanto à proposta comercial, como ocorre no presente caso, a Administração não pode deixar de aplicar as regras ali previstas, sob pena de fragilizar a isonomia entre os licitantes. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União vem se manifestando, conforme julgado colacionado abaixo:

Insere-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. Entretanto, **em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.**

(...)

No caso em apreço, a delimitação do escopo das exigências para qualificação técnica se inseriu no espectro de discricionariedade da entidade reguladora, todavia, **ao inseri-las no edital passa a Administração a vincular-se ao disposto no instrumento convocatório. Doutra forma, estaria a ferir a isonomia do certame.** (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2730/2015. Plenário. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 28/10/2015) [Grifos nossos].

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a fim de consolidar a segurança jurídica dos procedimentos licitatórios, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento dos documentos de habilitação e propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas, sendo justamente isto o que está sendo realizado no presente certame.

Diante disto e da desnecessidade de novos esclarecimentos para elucidação da controvérsia, passa-se a conclusão dessa análise, da forma que segue:



PREFEITURA DE SOBRAL

Central de Licitações – CELIC



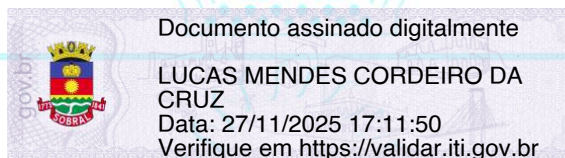
IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto e com base na análise integral dos documentos que compõem o processo licitatório, esta Coordenadoria Jurídica opina em:

- a. **Não Conhecer a Impugnação** apresentada pela empresa MR SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA, ASSESSORIA TECNICA E ADMINISTRATIVA LTDA, por não ter sido apresentada dentro do prazo legal, conforme análise de admissibilidade.
- b. **Indeferir a Impugnação e recomendar a Manutenção do certame**, considerando que as decisões da Administração Pública são embasadas em critérios de eficiência, economicidade e planejamento da política pública, estando em consonância com as normas previstas na Lei nº 14.133/2021, Decreto Municipal nº 3737/2025 de Sobral e com a jurisprudência aplicável.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

Sobral (CE), 27 de novembro de 2025.



Lucas Mendes Cordeiro da Cruz

OAB/CE 35.484

Coordenador Jurídico

Central de Licitações da Prefeitura de Sobral - CELIC

