À ILUSTRÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ – SECRETARIA ADJUNTA ESPECIAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (SAELC/SMGE)

Concorrência Pública nº 09/2025/PMC

Processo Administrativo nº 096040/2025

Recorrentes: Digital Comunicação Ltda. e Soul Propaganda Ltda.

Recorrida: Zimmermann Publicidade e Propaganda Ltda. (Z3)

ZIMMERMANN PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA. ("Z3"), já qualificada nos autos do processo licitatório em epígrafe, vem, por seu advogado infra-assinado, com fundamento no art. 165, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e no item 22.4 do Edital, apresentar **CONTRARRAZÕES** aos recursos administrativos interpostos por **DIGITAL COMUNICAÇÃO LTDA.** e **SOUL PROPAGANDA LTDA.** contra o resultado do julgamento das Propostas de Preços e da classificação final, divulgado em 28/09/2026, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

Os dois recursos erguem-se sobre uma única premissa: a de que o Termo de Referência poderia impor às licitantes, contra o texto expresso do Edital, a entrega das declarações do Anexo VII no Invólucro nº 4. **A premissa é falsa.** O Edital, norma do certame, determinou que essas declarações integrem o **Invólucro nº 5** (item 12.5) e, ao disciplinar a Proposta de Preços, exigiu no Invólucro nº 4 tão somente a proposta elaborada segundo o Modelo do Anexo V (itens 18.1 e 18.4). A Z3 cumpriu o Edital à risca. Desclassificá-la seria punir quem observou a regra.

I – DA TEMPESTIVIDADE

O item 22.4 do Edital, em consonância com o art. 165, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, assegura aos demais licitantes o prazo de 3 (três) dias úteis para contrarrazoar, contado da intimação pessoal ou da divulgação da interposição do recurso, excluído o dia do início e incluído o do vencimento (item 22.7). Apresentadas dentro desse interregno, as presentes contrarrazões são tempestivas e devem ser conhecidas.

z3publicidade.com.br

CUIABÁ / MT
Fone: [65] 3364.4664 | E-mail: mt@z3publicidade.com.br
AV. André Antonio Maggi, n° 487 B. Alvorada
Ed. Concorde | Sala 1801 | CEP 78048-847

CAMPO GRANDE / MS
Fone: [67] 3047.1393 | E-mail: ms@z3publicidade.com.b
R. Hélio Yoshiaki Ikeziri, 34 | B. Royal Park
Ed. Evidence | Sala 1.001 | Cep 79021-435

Este documento foi assinado digitalmente por Zimmermann Publicidade E Propaganda Ltda.
Para verificar as assinaturas vá ao site http://assinaturas.certisign.com.br e utilize o código 53E8-A89E-9623-284F.

Este documento foi assinado digitalmente por Zimmermann Publicidade E Propaganda Ltda.
Para verificar as assinaturas vá ao site http://assinaturas.certisign.com.br e utilize o código 53E8-A89E-9623-284F.

II – SÍNTESE DOS RECURSOS

Concluído o julgamento das Propostas de Preços, a Comissão Especial de Licitação divulgou, o resultado e a classificação final do certame, na qual a Z3 figura regularmente classificada, com a pontuação máxima de 100 (cem) pontos na Proposta de Preços.

A **Digital Comunicação Ltda.**, oitava colocada, pede a desclassificação de Nova S.A., Ziad A. Fares Publicidade (ZF), Luiz Gonzaga Rodrigues Junior (Genius) e da Z3 — quatro das sete licitantes que a antecedem, justamente aquelas cuja exclusão a conduziria ao rol das cinco vencedoras. A **Soul Propaganda Ltda.** vai além: postula a desclassificação de doze agências (Alpha Films, Art&C, Cannes, Company, Genius, Logos, Mercatto, Nova, Oitenta Vinte, Renca, Z3 e ZF), de modo que restariam apenas quatro classificadas — Imagine, DMD, Soul e Digital — para cinco contratos.

Ambas partem do mesmo fundamento: o item 23.8 do Termo de Referência ("Apresentar junto da Proposta de Preços as Declarações do Anexo VII deste Termo de Referência") teria imposto a entrega do Anexo VII no Invólucro nº 4, e sua ausência ali conduziria à desclassificação, por força do art. 63, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, do art. 6º, XIV, da Lei nº 12.232/2010 e dos itens 27.7 e 27.12 do Edital.

Ambas reconhecem que o item 12.5 do Edital manda incluir as declarações do Anexo VII no Invólucro nº 5.

Os recursos partem de uma premissa equivocada: a ideia de que o Termo de Referência prevaleceria sobre o Edital.

III – A PREMISSA FALSA DOS RECURSOS: O TERMO DE REFERÊNCIA É INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO; O EDITAL É A NORMA DO CERTAME

A Lei nº 14.133/2021 distingue com nitidez os instrumentos de planejamento do instrumento que rege a disputa. Segundo o art. 18, "a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento" e compreende, entre outras providências, "a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso" (inciso II) e "a elaboração do edital de licitação" (inciso V). O **Termo de Referência é documento de planejamento**: serve para definir o objeto e reunir os elementos técnicos, mercadológicos e de gestão que subsidiam a contratação. O **edital é o produto desse planejamento**: o ato pelo qual a Administração converte estudos em regras vinculantes para a fase externa.

O art. 25 da mesma lei confirma a repartição: "o edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da

z3publicidade.com.br

CUIABÁ / MT
Fone: [65] 3364.4664 | E-mail: mt@z3publicidade.com.br
AV. André Antonio Maggi, n° 487 B. Alvorada
Ed. Concorde | Sala 1801 | CEP 78048-847

CAMPO GRANDE / MS
Fone: [67] 3047.1393 | E-mail: ms@z3publicidade.com.b
R. Hélio Yoshiaki Ikeziri, 34 | B. Royal Park
Ed. Evidence | Sala 1.001 | Cep 79021-435

Este documento foi assinado digitalmente por Zimmermann Publicidade E Propaganda Ltda.
Para verificar as assinaturas vá ao site http://assinaturas.certisign.com.br e utilize o código 53E8-A89E-9623-284F.

Este documento foi assinado digitalmente por Zimmermann Publicidade E Propaganda Ltda.
Para verificar as assinaturas vá ao site http://assinaturas.certisign.com.br e utilize o código 53E8-A89E-9623-284F.

licitação". Definir o que cada invólucro deve conter, em que momento deve ser entregue e quais as consequências do descumprimento é dispor sobre convocação, julgamento e habilitação — matérias que a lei reservou ao edital. No regime especial das licitações de publicidade, a Lei nº 12.232/2010 segue a mesma direção: o julgamento das propostas técnicas e de preços será realizado "exclusivamente com base nos critérios especificados no instrumento convocatório" (art. 6º, VI), e será desclassificado o licitante que descumprir as "demais disposições do instrumento convocatório" (art. 6º, XIV). O próprio dispositivo invocado pela Soul remete o intérprete ao edital — e não a um documento preparatório que com ele eventualmente possa conflitar.

Não por acaso, a doutrina clássica identifica no edital — e não nos estudos que o antecederam — a fonte das regras do certame. **Hely Lopes Meirelles** consagrou a fórmula segundo a qual o edital é a lei interna da licitação: é ele que rege todo o procedimento e estabelece direitos e deveres tanto para os licitantes quanto para a Administração, de modo que qualquer desvio do que nele se fixou compromete a transparência, a isonomia e a segurança jurídica do certame (*Licitação e Contrato Administrativo*). **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, por sua vez, situa a vinculação ao instrumento convocatório entre os pilares da moralidade e da legalidade administrativas: o cumprimento estrito das regras editalícias impede que a Administração atue de maneira discricionária no julgamento, o que poderia resultar em favorecimentos indevidos ou em prejuízo aos demais participantes (*Direito Administrativo*).

Publicado o edital, **é ele a regra a ser estritamente observada**, pelas licitantes e pela Administração. O Termo de Referência subsiste como anexo na exata medida em que com ele se harmoniza: descreve o objeto, fornece parâmetros técnicos, orienta a execução. Não concorre com o edital, nem o revoga. É o que impõe o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, ao erigir a vinculação ao edital, o julgamento objetivo e a segurança jurídica a princípios de observância obrigatória.

IV – O EDITAL DISCIPLINOU EXPRESSAMENTE A MATÉRIA: O ANEXO VII PERTENCE AO INVÓLUCRO Nº 5.

O Edital não deixou espaço para dúvida. Seu item 12.5 dispõe que "a Licitante também deverá incluir no **invólucro n.° 5**, as seguintes Declarações, conforme **ANEXO VII** do Termo de Referência, afirmando: [...] c) elaboração independente de Proposta". Ao disciplinar a Proposta de Preços, a seção 18 estabelece que "no Invólucro nº 4 deverá estar acondicionada a Proposta de Preços das licitantes" (item 18.1), a qual "deverá ser elaborada de acordo com o Modelo de Proposta de Preços que constitui o Anexo V do Termo de Referência e apresentada em caderno único" (item 18.4). Sobre o Anexo VII, nenhuma palavra. No corpo do Edital, o único dispositivo que trata da entrega do Anexo VII o destina, expressamente, ao Invólucro nº 5.

Não se trata, de dois documentos distintos. O Anexo VII é **formulário único**, firmado uma só vez, sob as penas da lei, que reúne todas as declarações exigidas — inclusive a de que "não há nada que impeça, juridicamente, a minha habilitação neste momento", conteúdo próprio da fase de

z3publicidade.com.br

CUIABÁ / MT
Fone: [65] 3364.4664 | E-mail: mt@z3publicidade.com.br
AV. André Antonio Maggi, n° 487 B. Alvorada
Ed. Concorde | Sala 1801 | CEP 78048-847

CAMPO GRANDE / MS
Fone: [67] 3047.1393 | E-mail: ms@z3publicidade.com.b
R. Hélio Yoshiaki Ikeziri, 34 | B. Royal Park
Ed. Evidence | Sala 1.001 | Cep 79021-435

Este documento foi assinado digitalmente por Zimmermann Publicidade E Propaganda Ltda.
Para verificar as assinaturas vá ao site http://assinaturas.certisign.com.br e utilize o código 53E8-A89E-9623-284F.

Este documento foi assinado digitalmente por Zimmermann Publicidade E Propaganda Ltda.
Para verificar as assinaturas vá ao site http://assinaturas.certisign.com.br e utilize o código 53E8-A89E-9623-284F.

habilitação. É esse mesmo formulário que o item 12.5 manda acondicionar no Invólucro nº 5. Não existe um segundo Anexo VII reservado ao Invólucro nº 4.

Pelo critério hierárquico, prevalece o corpo do instrumento convocatório sobre o documento preparatório que a ele se anexou. Pelo da especialidade, prevalecem os itens 12.5 e 18 do Edital, que disciplinam especificamente o conteúdo de cada invólucro. Pelo cronológico, prevalece o Edital revisado e republicado, expressão mais recente e definitiva da vontade administrativa. Aplica-se, por analogia, o art. 2º, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: a norma posterior revoga a anterior quando com ela seja incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que esta tratava — e a seção 18 do Edital regulou inteiramente o conteúdo do Invólucro nº 4. **A regra do item 23.8 do Termo de Referência, incompatível com o Edital, foi por ele revogada.**

Revogada, a regra não se restaura por obra de interpretação. Vale aqui a lógica do art. 2º, § 3º, da LINDB: a norma revogada não se repristina sem disposição expressa. No processo licitatório, essa disposição expressa tem forma e rito definidos em lei — a alteração do edital, com nova divulgação e reabertura de prazo. É o que determina o art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021: "Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas". O item 27.17 do Edital reproduz o comando. Uma alteração que redefinisse o conteúdo dos invólucros comprometeria, evidentemente, a formulação das propostas. Nada disso ocorreu: não houve retificação, nem nova divulgação, nem reabertura de prazo. As propostas foram entregues em 18/05/2026 sob o Edital tal como publicado.

E mais: se fosse necessária a inclusão do Anexo VII também no Invólucro nº 4, junto à Proposta de Preços, caberia à Comissão Especial de Licitação ter promovido, antes da entrega dos invólucros, a retificação do Edital e sua republicação, com reabertura do prazo, nos exatos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 27.17 do Edital. Não o fez. Se tal entendimento vier a ser adotado somente neste momento, depois de abertas as Propostas de Preços, restará evidente a inobservância dos preceitos legais que regem a alteração do instrumento convocatório — vício que conduzirá à nulidade do certame, pois não se pode exigir dos licitantes o que não está expresso no Edital. A vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) opera nos dois sentidos: obriga os licitantes a cumprir o Edital e impede a Administração de lhes impor o que nele não consta.

O que os recursos pedem, em substância, é que a Comissão, depois de abertos os Invólucros nº 4 e conhecidos os preços, restabeleça por via interpretativa uma regra que o Edital não adotou e a aplique retroativamente para eliminar concorrentes. **Seria mudar as regras depois de iniciado o jogo** — exatamente o que os princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da segurança jurídica (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) existem para impedir.

z3publicidade.com.br

CUIABÁ / MT
Fone: [65] 3364.4664 | E-mail: mt@z3publicidade.com.br
AV. André Antonio Maggi, n° 487 B. Alvorada
Ed. Concorde | Sala 1801 | CEP 78048-847

CAMPO GRANDE / MS
Fone: [67] 3047.1393 | E-mail: ms@z3publicidade.com.b
R. Hélio Yoshiaki Ikeziri, 34 | B. Royal Park
Ed. Evidence | Sala 1.001 | Cep 79021-435

Este documento foi assinado digitalmente por Zimmermann Publicidade E Propaganda Ltda.
Para verificar as assinaturas vá ao site http://assinaturas.certisign.com.br e utilize o código 53E8-A89E-9623-284F.

Este documento foi assinado digitalmente por Zimmermann Publicidade E Propaganda Ltda.
Para verificar as assinaturas vá ao site http://assinaturas.certisign.com.br e utilize o código 53E8-A89E-9623-284F.

A Z3 acondicionou no Invólucro nº 4 a Proposta de Preços elaborada segundo o Modelo do Anexo V, em caderno único, como exige o item 18.4, encerrado por termo próprio — circunstância que a própria Digital registra. Os documentos societários e de identificação que a acompanharam apenas comprovam os poderes de quem a subscreveu, exigência do mesmo item 18.4 (assinatura "por quem detenha poderes de representação da licitante, na forma de seus atos constitutivos, devidamente identificado"), e revelam zelo, não irregularidade. As declarações do Anexo VII serão apresentadas no Invólucro nº 5, no momento que o Edital fixou: após o julgamento final, pelas licitantes classificadas, mediante convocação, na quarta sessão pública (itens 9.11, 11.1, 12.5 e 16.10). **Esse momento sequer chegou.** Não há omissão de quem ainda não foi chamado a cumprir.

Razão pela qual deve ser negado provimento aos recursos interpostos e mantida a classificação da Z3.

V – PRECLUSÃO, ISONOMIA E CONSEQUÊNCIAS PRÁTICAS

Se os Recorrentes enxergavam conflito entre o item 23.8 do Termo de Referência e os itens 12.5 e 18 do Edital, cumpria-lhes pedir esclarecimento ou impugnar o instrumento até o terceiro dia útil anterior à abertura do certame (art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e item 14.1 do Edital), sob pena de decadência (item 14.4). Nenhum deles o fez — a própria Digital admite que ninguém impugnou a regra. **A dúvida que o licitante não suscitou no momento próprio não pode ser convertida, depois de conhecidos os preços, em causa de eliminação dos concorrentes.** O recurso contra o julgamento não é sucedâneo de impugnação extemporânea ao Edital.

A isonomia invocada pelos Recorrentes é, por sua vez, isonomia às avessas. Isonomia é aplicação uniforme das regras do Edital a todos os licitantes. Segundo o relato da própria Soul, doze das dezesseis licitantes leram o Edital como a Z3 o leu e não incluíram o Anexo VII no Invólucro nº 4 — quase unanimidade que, por si só, atesta a clareza da regra.

VI – SUBSIDIARIAMENTE: AINDA QUE HOUVESSE DÚVIDA, A SOLUÇÃO JAMAIS SERIA A DESCLASSIFICAÇÃO

Apenas por eventualidade, ainda que a Comissão vislumbrasse dúvida razoável sobre o invólucro destinado ao Anexo VII, a consequência jamais poderia ser a desclassificação.

O art. 59, V, da Lei nº 14.133/2021 só autoriza desclassificar as propostas que "apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável". Faltam os dois requisitos. Não há exigência do Edital descumprida, pelas razões já expostas; e, ainda que houvesse, o vício seria sanável, porque as declarações do Anexo VII atestam condições preexistentes à abertura do certame — a composição do preço e a elaboração independente da proposta, ambas definidas quando a proposta foi formulada. O art. 12, III, da mesma lei determina que "o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não

z3publicidade.com.br

CUIABÁ / MT
Fone: [65] 3364.4664 | E-mail: mt@z3publicidade.com.br
AV. André Antonio Maggi, n° 487 B. Alvorada
Ed. Concorde | Sala 1801 | CEP 78048-847

CAMPO GRANDE / MS
Fone: [67] 3047.1393 | E-mail: ms@z3publicidade.com.br
R. Hélio Yoshiaki Ikeziri, 34 | B. Royal Park
Ed. Evidence | Sala 1.001 | Cep 79021-435

Este documento foi assinado digitalmente por Zimmermann Publicidade E Propaganda Ltda.
Para verificar as assinaturas vá ao site http://assinaturas.certisign.com.br e utilize o código 53E8-A89E-9623-284F.

Este documento foi assinado digitalmente por Zimmermann Publicidade E Propaganda Ltda.
Para verificar as assinaturas vá ao site http://assinaturas.certisign.com.br e utilize o código 53E8-A89E-9623-284F.

importará seu afastamento da licitação", e o item 16.3 do Edital autoriza a Comissão a relevar aspectos puramente formais das propostas.

Na remota hipótese de se entender necessária alguma providência, portanto, o caminho legítimo seria a diligência prevista nos itens 27.5 e 27.10 do Edital e no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, para apresentação do Anexo VII em prazo assinado — documento que, de todo modo, a Z3 apresentará no Invólucro nº 5. **Nunca a desclassificação.**

VII – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a Z3 requer:

a) o conhecimento das presentes contrarrazões, porque tempestivas;

b) no mérito, o **desprovimento integral** dos recursos administrativos interpostos por Digital Comunicação Ltda. e Soul Propaganda Ltda., com a manutenção da classificação da Z3 e do resultado do julgamento das Propostas de Preços e da classificação final divulgados;

c) subsidiariamente, caso se entenda haver dúvida quanto ao invólucro destinado às declarações do Anexo VII, a promoção de diligência, nos termos dos itens 27.5 e 27.10 do Edital e do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, para a apresentação das referidas declarações em prazo razoável, vedada a desclassificação;

d) eventualmente, na remota hipótese de provimento dos recursos, sob o entendimento de que as declarações do Anexo VII deveriam integrar também o Invólucro nº 4, a anulação do certame, nos termos do art. 71, III, da Lei nº 14.133/2021, por inobservância do art. 55, § 1º, da mesma lei, uma vez que tal exigência não constou expressamente do Edital nem foi objeto de retificação e republicação.

Termos em que pede deferimento.

Cuiabá-MT, 7 de outubro de 2026.

_____

ZIMMERMANN PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA.
João Pedro Zimmermann
Sócio-Administrador
CPF: 047.456.141-01

z3publicidade.com.br

CUIABÁ / MT
Fone: [65] 3364.4664 | E-mail: mt@z3publicidade.com.br
AV. André Antonio Maggi, n° 487 B. Alvorada
Ed. Concorde | Sala 1801 | CEP 78048-847

CAMPO GRANDE / MS
Fone: [67] 3047.1393 | E-mail: ms@z3publicidade.com.b
R. Hélio Yoshiaki Ikeziri, 34 | B. Royal Park
Ed. Evidence | Sala 1.001 | Cep 79021-435

Este documento foi assinado digitalmente por Zimmermann Publicidade E Propaganda Ltda.
Para verificar as assinaturas vá ao site http://assinaturas.certisign.com.br e utilize o código 53E8-A89E-9623-284F.

Este documento foi assinado digitalmente por Zimmermann Publicidade E Propaganda Ltda.
Para verificar as assinaturas vá ao site http://assinaturas.certisign.com.br e utilize o código 53E8-A89E-9623-284F.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Certisign Assinaturas. Para verificar as assinaturas clique no link: http://assinaturas.certisign.com.br/Verificar/53E8-A89E-9623-284F ou vá até o site http://assinaturas.certisign.com.br e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 53E8-A89E-9623-284F

Hash do Documento

CDA62DCD3BC55266B370880F40822283111FFD61A2E7F23911418A4D7434ADB2

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 07/10/2026 é(são) :

☑ Joao Pedro Zimermann - 37.526.019/0001-86 em 07/10/2026 17:24 UTC-03:00
Tipo: Certificado Digital - ZIMMERMANN PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA - 37.526.019/0001-86

Evidências

Geolocation: Latitude: -14.859725458838223 Longitude: -56.37052858177677 Accuracy: 231.66666666666666
IP: 172.16.4.23
AC: AC SAFEWEB RFB v5