

AO MUNICÍPIO DE PILAR DO SUL/SP,

Ilmo. Sr. PREGOEIRO e Membros da Comissão Permanente de Licitações,

REF. IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL

URGENTE

REF: PREGÃO PRESENCIAL Nº 01/2025

EDITAL DE LICITAÇÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 11068/2024

Constitui ato de improbidade administrativa negar publicidade aos atos oficiais. (ART. 11, IV, da Lei de Improbidade Administrativa - Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

A **ABRALEGAL** – Associação Brasileira das Agências e Veículos Especializados em Publicidade Legal, devidamente inscrita no CNPJ sob o n. 46.628.474/0001-83, com sede na Avenida Paulista, n. 37, sala 436, Bairro Bela Vista, São Paulo/SP, é uma entidade de classe e sem fins lucrativos, que congrega agências de publicidade e veículos de comunicação de todo Brasil e tem por objetivo principal a união dos órgãos públicos, das agências e veículos especializados em diagramação e publicação de atos e matérias oficiais, favorecendo a plena aplicação do princípio da publicidade/transparência, consagrado no art. 37 da Constituição Federal.

Representar ativamente as agências e veículos especializados em publicidade legal, defendendo os interesses da classe, inclusive, juridicamente, esta é a missão da ABRALEGAL.

É justamente no exercício de seu mister que a ABRALEGAL se manifesta nos presentes autos, que visa a publicidade de atos oficiais e matérias legais em jornais, apresentando respeitosamente

IMPUGNAÇÃO

em face de disposições editalícias contrárias a legislação, pelas razões de direito a seguir articuladas:

1 DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Ocorre que, como restará demonstrado, o presente certame está eivado de vício de necessária reparação, pois da forma como está sendo tramitado, sem o devido cumprimento e obediência à legislação, ~~lhe dá característica~~ **OMISSÃO** ~~pela falta de publicação do respectivo~~ **EXTRATO DE EDITAL**, ~~conforme previsto na norma, comprometendo e invalidando, dessa forma, a lisura da~~ licitação, senão, vejamos:

A ABRALEGAL tem recente histórico de luta pela prevalência da ampla publicidade, com forte atuação no Congresso Nacional, participou exitosamente do projeto da Nova Lei de Licitações e Contratos. Portanto, é uma das primícias básicas desta entidade representativa é atuar com foco na legalidade, de sorte que **TODOS os seus pleitos são baseados na legislação vigente** e nas mais recentes decisões judiciais e das cortes de contas do Brasil.

Desta feita, com fulcro na lei e determinações do TCU, TCE e, sobretudo, do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL a contratada – ao compulsar o edital que norteou o Pregão n. 19/2024 - chamou especial atenção a grave omissão NO MOMENTO DA DIVULGAÇÃO/PUBLICAÇÃO DO EDITAL, eis que não foi realizada a devida publicidade em **JORNAL DIÁRIO DE GRANDE CIRCULAÇÃO**.

Ora, se a intenção é ampliar a publicidade dos procedimentos de compra com dinheiro público, o órgão licitante deveria ter publicado o extrato do Edital em jornais oficiais, bem como em jornal diário de grande circulação.

A NOVA LEI DE LICITAÇÕES (LEI N. 14.133/2021) MANTEVE A OBRIGATORIEDADE DAS PUBLICAÇÕES EM JORNAIS, lembrando que o CONGRESSO NACIONAL derrubou dois vetos presidenciais que recaíram sobre a publicidade dos processos licitatórios e REAFIRMOU A OBRIGATORIEDADE DE PUBLICAÇÃO DOS AVISOS DE LICITAÇÃO EM DIÁRIOS OFICIAIS E JORNAIS DIÁRIOS DE GRANDE CIRCULAÇÃO NO ESTADO, SOB PENA DE NULIDADE, a saber:

Art. 54, § 1º, Lei n. 14.133/2021:

Sem prejuízo do disposto no "caput", é obrigatória a publicação de extrato do edital no **Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município**, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, **bem como em jornal diário de grande circulação.**

Sim, as publicações dos extratos de editais de licitações **continuam obrigatórias**. O §1º do art. 54 da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) estabelece que os entes federativos devem publicar extratos de seus editais de licitação em dois meios: em diários oficiais (a escolha dependerá da origem da verba) e em jornais diários de grande circulação.

Explica-se:

A cabeça do art. 54 manda publicar no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Ao passo que a segunda parte do §1º estabelece que, se entes federativos estiverem reunidos em consórcio, devem publicar o extrato no diário oficial do ente de maior nível entre eles e, também, em jornal diário de grande circulação.

A terceira parte do §1º é conclusiva e até mesmo redundante, ao afirmar que, em ambos os casos, **entes federativos, individualmente ou reunidos em consórcio, devem publicar** esses mesmos extratos de edital em diários oficiais **e, cumulativamente**, em jornais de grande circulação.

A ideia do legislador foi de ampliar a divulgação dos procedimentos de compra com dinheiro do povo, e **nunca restringir**. Por isso, a conjunção alternativa “ou” utilizada no texto legal não deve ser interpretada como uma limitação, mas sim como uma ampliação.

Na prática, isso significa que, independentemente de o ente federativo realizar a licitação de forma isolada ou em consórcio, o extrato do edital deve ser publicado em dois veículos: o diário oficial e um jornal diário de grande circulação.

A dupla divulgação tem como objetivo ampliar a transparência dos procedimentos de compra com o dinheiro do povo, afinal, quanto mais pessoas tiverem acesso às informações sobre as licitações, mais controle social será exercido sobre o gasto público.

Em suma: a Lei nº 14.133/2021, que define as normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, estabelece que os entes federativos devem publicar extratos de editais de licitação (estejam reunidos em consórcios ou não).

Substituir as publicações em jornais por quaisquer outras modalidades de divulgação é o mesmo que negar publicidade ao procedimento de licitação. Como dito à exaustão, tanto a antiga lei de licitações (Lei nº 8.666/1993, art. 21, incisos I, II e III) quanto a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021, art. 54, § 1º) dizem ser obrigatórias as publicações em diários oficiais e jornais de grande circulação. Não há quaisquer ressalvas ou regras de exceções!

Nenhum decreto ou norma que venha a regulamentar a nova lei de licitações nas diversas repartições públicas do Brasil pode restringir ou criar exceções, pois a norma geral não o fez, tampouco permitiu tamanha violação do princípio constitucional da publicidade.

Considerando que a Nova Lei de Licitações estabelece a ampla divulgação como premissa básica para garantir transparência e competitividade, é fundamental que o esta municipalidade determine a publicação do extrato de edital em veículos de comunicação de maior abrangência, como jornais de grande circulação estadual ou nacional, capazes de atingir um público mais amplo. Destaca-se, o entendimento doutrinário já no âmbito da Nova Lei de Licitações:

Em relação à divulgação do jornal de grande circulação, a Lei impõe apenas que se trate de um periódico com circulação diária. Não há, como fazia a Lei n. 8.666/1993 (art. 21, III), a exigência de que se trate de um jornal de grande circulação no estado da federação e, se houver, no município. A NLLCA refere-se apenas a “jornal diário de grande circulação”. **Não há também uma definição precisa do que seja a “grande circulação”, mas deve a Administração optar pelo jornal que possa dar a maior divulgação possível**, considerando o público que se deseja alcançar. É preciso observar, ainda, que não há um limiar pecuniário para o qual se exija tal publicação. **Qualquer licitação, de valor baixo ou alto, vai requerer a publicação do extrato do edital em jornal diário de grande circulação.** (OLIVEIRA, 2023)

No mesmo sentido (de ampliar a publicidade) são as orientações constantes na cartilha divulgada pela ANJ (Associação Nacional de Jornais)¹:



PODER PÚBLICO
LEI N.º 14.133/21

Regras obrigatórias para as publicações dos Avisos de Licitações

LICITAÇÕES CUSTEADAS COM RECURSOS DA UNIÃO

1)



Inteiro Teor do edital no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)



Extrato do edital no Diário Oficial da União (DOU)



Extrato do edital no Jornal Diário de Grande Circulação no Estado ou Nacional

Atenção: Utiliza-se o critério acima sempre que o órgão licitante se valer da utilização de recursos da União, decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasses (IN SEGES 73/22, art. 14 e Parágrafo único; IN SEGES MGI n.º 02/23, art. 15, Parágrafo único).

LICITAÇÕES CUSTEADAS COM RECURSOS DO ESTADO

2)



Inteiro Teor do edital no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)



Extrato do edital no Diário Oficial do Estado (DOE)



Extrato do edital no Jornal Diário de Grande Circulação no Estado ou Nacional

Atenção: O critério acima será observado sempre que o órgão licitante se valer da utilização de recursos provenientes do estado, decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasses (verificar legislação de cada estado sobre o tema).

LICITAÇÕES CUSTEADAS COM RECURSOS PRÓPRIOS (DO MUNICÍPIO)

3)



Inteiro Teor do edital no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)



Extrato do edital no Diário Oficial do Município (DOM)



Extrato do edital no Jornal Diário de Grande Circulação no Estado ou Nacional

Atenção: O critério acima deverá ser observado sempre que o órgão licitante se valer da utilização de recursos próprios (verificar a legislação de cada município sobre o tema).

Observação: Municípios com até 20 mil habitantes terão até 2027 para publicar o inteiro teor do edital no PNCP, mas as publicações dos extratos dos editais em jornais oficiais e privados são obrigatórias, mesmo que o município não tenha adotado o PNCP.

Chamamos a atenção dos administradores públicos para o que dispõe a **LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (Lei n.º 14.230/21)**, que é categórica ao incluir, no rol de condutas censuráveis, a negativa de publicidade:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

IV – **negar publicidade aos atos oficiais**, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do estado ou de outras hipóteses instituídas em lei.

¹ Cartilha disponível em: <https://www.anj.org.br/wp-content/uploads/2024/01/Publicidade-Legal-Nova-Lei-de-Licitacoes-2024-edjan24.pdf> Acesso em: 04/11/2024.

Acresça-se a isto a mais recente disposição da LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (Lei n. 14.230/2021) que é categórica ao incluir no rol de condutas censuráveis a negativa de publicidade, a saber:

Art. 11. **Constitui ato de improbidade administrativa** que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

IV - **negar publicidade aos atos oficiais**, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

3 DAS MANIFESTAÇÕES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

A par de melhor fundamentar a presente impugnação, seguem recentes decisões que tratam da obrigatoriedade aqui alardeada.

O **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP)** emitiu o Comunicado SDG 34/2023², para frisar que os entes municipais devem observância aos meios de divulgação previstos no artigo 54 da Lei de Licitações. Este posicionamento é confirmado pelo texto da Cartilha do TCE-SP.

E, mais recentemente, o **Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR)**, ao julgar o Processo de n. 760303/23 (Acórdão nº 1516/24)³, que teve como relator o proeminente Conselheiro Augustinho Zucchi. Zucchi destacou que a jurisprudência do TCE-PR, assim como o entendimento recentemente reafirmado pelo **TCE-SP, indica que é obrigatório publicar o extrato do edital de licitação em um jornal diário de ampla circulação.**

² Comunicado SDG 34/2023 (TCE-SP) disponível em:

https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/COMUNICADO%20SDG%20N%C2%BA%2034%202023_disponibilizado%20no%20dia%2016%20de%20junho%20de%202023.pdf Acesso em: 01/08/2024.

³ A íntegra do acórdão está disponível na edição n. 3.228 do Diário Eletrônico do TCE-PR, disponível em:

<https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/diario-eletronico-3228-2024-de-13-de-junho-de-2024/355032/area/10>

O conselheiro sublinhou que essa exigência amplia a divulgação do processo, assegura maior efetividade do controle social e transparência, além de fortalecer a fiscalização realizada pelo controle externo.

O **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG)**, deixou claro que a não publicação do extrato de edital em jornal de grande circulação deve ocorrer não só no Diário Oficial, MAS TAMBÉM EM JORNAL DIÁRIO DE GRANDE CIRCULAÇÃO:

TCE-MG:

Cumpre ressaltar que este posicionamento se alinha às diretrizes da utilização do princípio da publicidade na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei n. 14.133/2021. A referida lei, buscando adequar os procedimentos licitatórios às novas tecnologias e com o fito de conferir a ampla publicidade aos atos administrativos, conferiu a obrigatoriedade da publicação do extrato dos editais de licitação não só no Diário Oficial de cada ente federativo, mas também em jornal diário de grande circulação.

Eis a redação do mencionado dispositivo:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação. (Destaquei).”

(TCE-MG - RP: 1095342, Relator: CONS. AGOSTINHO PATRUS, Data de Julgamento: 10/10/2023)

O **Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE-AL)** foi incisivo, porquanto encaminhou um ofício aos 102 prefeitos dos municípios do estado, com cópia para os presidentes das Câmaras de Vereadores de todas as cidades de Alagoas, além da Associação dos Municípios Alagoanos (AMA) e da União dos Vereadores de Alagoas (Uveal), ressaltando a obrigatoriedade de publicar todos os textos, editais e avisos em jornais de ampla circulação diária no Estado:



DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS

Ano CVIII | Nº 22 | Quarta-feira, 31 de Janeiro de 2024

TRIBUNAL PLENO

Fernando Ribeiro Toledo
Conselheiro Presidente

Otávio Lessa de Geraldo Santos
Conselheiro - Vice-Presidente

Rosa Maria Ribeiro de Albuquerque
Conselheira

Maria Cleide Costa Beserra
Conselheira

Anselmo Roberto de Almeida Brito
Conselheiro

Rodrigo Siqueira Cavalcante
Conselheiro

Renata Pereira Pires Calheiros
Conselheira

Ana Raquel Ribeiro Sampaio Calheiros
Conselheira Substituta

Alberto Pires Alves de Abreu
Conselheiro Substituto

Sérgio Ricardo Maciel
Conselheiro Substituto

PRIMEIRA CÂMARA

Otávio Lessa de Geraldo Santos
Conselheiro Presidente

Maria Cleide Costa Beserra
Conselheira

Rodrigo Siqueira Cavalcante
Conselheiro

ÍNDICE

Presidente

Ofício nº 1/2024-GP - CIRCULAR

Maceió-AL, 30 de janeiro de 2024.

Aos 102 Prefeitos dos Municípios Alagoanos e;

Presidentes das Câmaras Municipais.

c/c - Associação dos Municípios Alagoanos – AMA; e

União dos Vereadores de Alagoas – UVEAL.

Assunto: Publicidade. Jornal de Grande Circulação. Obrigatoriedade

Senhores(as) Jurisdicionados(as),

1. Cumprimentando-os (as), refiro-me à entrada em vigor no dia 1º de janeiro de 2024, da Nova Lei de Licitação, Lei Nacional nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para exortar a Vossas Excelências sobre a obrigatoriedade da publicação do edital de licitação no órgão de imprensa oficial, e em jornal diário de grande circulação.

2. A determinação legal tem como fundamento o § 1º do art. 54 da Lei nº 14.144, de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), a saber:

“Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e

manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.”

2. Atenciosamente,

Conselheiro FERNANDO RIBEIRO TOLEDO

Presidente

Ao passo que o **Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES)** emitiu recente parecer, reforçando a obrigatoriedade, *verbis*:

A nova Lei de Licitações e Contratos, ao contrário, foi elaborada considerando as novas tecnologias, bem como o papel atual da imprensa na sociedade. Ciente desse cenário, o legislador, ao derrubar o veto presidencial, expressamente optou por prescrever a obrigatoriedade da publicação em jornal diário de grande circulação. Essa opção foi criticada por parte da doutrina¹, embora alguns autores entendessem a regra justificável. De qualquer modo, tratando-se de inequívoca opção do legislador, **não há como dar interpretação diversa ao art. 54, §1º, Lei 14.1333/2021, senão no sentido de que é obrigatória a publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação.**

(TCE-ES. Parecer em Consulta 00026/2023-5 – Re. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO. Plenário Processo: 05194/2023-9).

Em artigo publicado pelo **professor Bruno Camargo da Silva**, especialista em Direito Processual e Publicidade Legal, o autor argumenta que *““Propaganda é a alma do negócio”. Essa lógica também se aplica às contratações públicas, na medida em que a licitação amplamente divulgada atrai um número maior de concorrentes, e, por lógica, os preços caem.”*⁴.

Por isto, nesta oportunidade, pede pela **SUSPENSÃO DO PRESENTE PROCESSO LICITATÓRIO com o fim de que seja ordenada a publicidade legal do Edital de acordo com o regramento legal (incluindo a publicação do extrato de edital em jornal diário de grande circulação no Estado)**, sob pena de nulidade do certame, sem prejuízo de formalização de denúncia ao Tribunal de Contas.

O Poder Público não tem a faculdade de escolher entre um OU outro veículo, DEVE publicar em diários oficiais, jornais de grande circulação.

2 DOS PEDIDOS

Diante de todo exposto, pede-se:

Dada a ilegalidade da dispensa de publicidade em jornais pede pelo acolhimento total da presente impugnação e o retorno do processo à fase de divulgação, a fim de que seja ordenada a publicação do EXTRATO DE EDITAL EM JORNAL DIÁRIO DE GRANDE CIRCULAÇÃO, nos exatos termos do art. 54, Parágrafo primeiro da Lei n. 14.133/21.

Nesses termos, pede deferimento.

São Paulo, 18 de fevereiro de 2025



WLAMIR TADEU DE FREITAS
Presidente da ABRALEGAL

⁴ SILVA, Bruno Camargo. Um prêmio para transparência. **Jornal O Tempo**, Belo Horizonte, 28 jun. 2022. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/opiniaio/artigos/premio-para-transparencia-1.2690215> . Acesso em: 13 nov. 2024.

SILVA, Bruno Camargo. Um prêmio para transparência. **Jornal Diário do Comércio**, Belo Horizonte, 21 jun. 2022. Disponível em: <https://diariodocomercio.com.br/legislacao/ideias-transparencia-nas-contratacoes-com-dinheiro-publico/> . Acesso em: 13 nov. 2024.