

IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL

AO MUNICÍPIO DE CARVALHÓPOLIS /MG

DD. Sr. PREGOEIRO e Membros da Equipe de Apoio,

REF. IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL

- *PROCESSO LICITATÓRIO N.º 228/2023*

- *PREGÃO PRESENCIAL N.º 62/2023*

- *SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO*

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 **se mostra-se necessária a presente IMPUGNAÇÃO** que por objeto a “*PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICAÇÕES DE ATOS OFICIAIS DO EXECUTIVO, NO SEGUINTE JORNAL: DIÁRIO OFICIAL DE MINAS GERAIS E JORNAL DIÁRIO DE GRANDE CIRCULAÇÃO NO ESTADO DE MINAS GERAIS*” (publicidade legal).

Ocorre que, o instrumento convocatório tem cláusulas que são contrárias ao ordenamento jurídico brasileiro, o que será demonstrado na presente impugnação.

1 DOS FUNDAMENTOS DE DIREITO

1.1 DA MELHOR DEFINIÇÃO DO OBJETO

De início, chama especial atenção a grave omissão do Edital que aponta a contratação de jornal de GRANDE CIRCULAÇÃO NO ESTADO DE MINAS GERAIS, mas sem especificar as características dos jornais que poderão ser indicados, deixando deveras subjetivo o julgamento das propostas.

Ora, se a intenção é ampliar a publicidade dos procedimentos de compra com dinheiro público, **o Edital deve proibir a indicação de jornais de circulação limitada, sob pena de contrariar as justificativas apresentadas no próprio Edital.**

Oportunamente, faz-se constar o posicionamento do Tribunal de Contas de Minas Gerais:

Neste sentido, como salientou o Relator, **o objetivo da ampla publicidade é divulgar o certame da forma mais abrangente possível, de forma que possa participar da licitação um bom número de interessados e, conseqüentemente, de propostas.** (TC 676.822 – Cons. Rel. Elmo Braz – Sessão do Tribunal Pleno de 27/09/06 – MG de 11/04/07, p. 34) (não há negrito no original).

Sabe-se que o princípio da ampla publicidade é de forte aplicação no âmbito da Administração Pública, de sorte que a Constituição Federal o traz em seu bojo, sendo este um como forte indicativo de que a publicação dos atos de interesse dos cidadãos deve ter o maior alcance possível, mormente a comunicação dos atos relacionados ao procedimento de compra com dinheiro público¹.

¹ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte: [omissis...]

A preocupação com a ampla publicidade é tamanha que o Supremo Tribunal Federal (STF) foi acionado recentemente para se manifestar sobre o tema e ratificar o risco de nulidade e direcionamento dos processos licitatórios que não tiveram seus avisos devidamente publicados:

“A legislação que regulamenta a publicação dos atos oficiais precisa ser, ao máximo possível, minudente, detalhista e descritiva, até mesmo por buscar adequar a sistemática de publicação ao dinamismo da vida social.

[...]

No caso concreto, o regime jurídico de Licitações e Contratos (Lei 8.666/93) contempla a obrigatoriedade de publicação de atos oficiais em jornal de grande circulação desde sua publicação, em 1993 (art. 21). O mesmo se verifica em relação à Lei do Pregão (Lei 10.520/02) e à Lei do Regime Diferenciado de Contratações (Lei 12.462/11), no que atine especificamente à obrigatoriedade de publicação de atos oficiais em jornais de grande circulação.” (STF. ADI n. 6229, Rel. Min. Gilmar Mendes, **publicado em: 22.10.2019**). (há negrito no original).

Por tal razão o art. 21, da Lei Federal 8.666/93, exige que as matérias sejam publicadas em jornais oficiais e de **Grande CIRCULAÇÃO no Estado** de Minas Gerais, com a devida **comprovação através de relato do Instituto Verificador de Comunicação ou outra entidade aferidora** ([TCE-MG. Processo 1031596 – Denúncia. Rel. Cons. Gilberto Diniz](#). Deliberado em 29/11/2022. Publicado no DOC em 15/12/2022).

O órgão licitante não tem a faculdade de escolher entre um OU outro veículo, DEVE publicar em diários oficiais, jornais de grande circulação e em jornal local ou regional. Este é o comando imperativo do dispositivo acima mencionado.

Todavia, deve definir o que será considerado jornal de grande circulação no Estado, através da circulação/tiragem mínima, comercialização dos exemplares (vendas avulsas e assinaturas) e disponibilização do mesmo conteúdo da versão impressa na *internet* (simultaneamente).

Eis a necessidade de alterar o Edital para indicar critérios objetivos para contratação dos jornais de grande circulação no Estado de Minas Gerais e de circulação no local ou regional. Lembrando que são itens que devem ser contratados separadamente a teor do inciso III do art. 21; art. 15, IV e art. 23, §1º, todos da Lei n. 8.666/93.

1.2 JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO EM MINAS GERAIS

Se valendo de sua *expertise* no ramo da publicidade legal, a entidade impugnante traz à baila o significado de jornal de grande circulação de forma clara e objetiva.

É ponto pacífico que a grande maioria das licitações que possuem o mesmo objeto do presente certame exigem comprovações acerca da CIRCULAÇÃO e da comercialização de assinaturas (impresa e eletrônica), abrindo a concorrência entre os periódicos e, sem qualquer prejuízo a publicidade pretendida e exigida nos ditames legais.

Vejam o que diz o art. 21, III, da Lei nº 8.666/93:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

[...]

III - em jornal diário de GRANDE CIRCULAÇÃO NO ESTADO e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (não há destaques no original)

A falta de definição clara e objetiva, deixa margem a apresentação de todo tipo de jornais, inclusive, de veículos de comunicação com características sensacionalistas e de restrita circulação, pois são **veículos que NÃO CIRCULAM através da comercialização de assinaturas, vendas em bancas das cidades do interior** e da disponibilização na rede mundial de computadores (*internet*).

Como dito alhures, o jornal DE GRANDE CIRCULAÇÃO, exigido no art. 21, III, da Lei nº 8.666/93, deve ser acessível a todos e ser um veículo facilmente encontrado e bastante consumido no Estado, uma vez que a publicidade dos procedimentos de compra pela Administração Pública almeja angariar um maior número de licitantes.

A doutrina especializada – disponibilizada pela ANJ (Associação Nacional de Jornais) - considera como jornal de grande circulação:

Jornal de grande circulação **é o que tem serviço de assinaturas e é vendido nas bancas do município** em que é editado ou distribuído. Não prevalece, portanto, para caracterizar a grande circulação, qualquer critério quantitativo, **mas sim distributivo**. (Modesto Carvalhosa, Comentários à Lei de Sociedades Anônimas, vol. 4, tomo II, São Paulo: Saraiva, 2003, p. 521.)

Ademais, os arts. 3º, inciso III e 7º, inciso VI, da Lei nº 12.527/2011 (Lei Geral de Acesso à Informação), dizem que é dever da Administração Pública **facilitar o acesso à informação relativa à licitação através da internet**. A referida norma orienta no sentido de que a informação solicitada deve ser viabilizada através dos recursos eletrônicos, pela tecnologia da informação (*internet*).

Frise-se: nos termos da legislação acima, a informação deve ser facilitada pela *internet* e **NUNCA ser divulgada EXCLUSIVAMENTE pela rede de computadores**. Uma vez que, ao publicar somente em mídia digital, a Administração Pública exclui cidadãos e pequenos empresários que não possuem acesso ou não sabem acessar a internet.

Portanto, faz-se necessário esclarecer que não basta ser de grande circulação no Estado, **o jornal a ser contratado para veicular as matérias legais deve:**

1 SER EDITADO EM IMPRESSO EM MINAS GERAIS;

2 ter CIRCULAÇÃO/TIRAGEM mínima de 7.000 (sete mil) exemplares (TCE-MG. Processo 1031596 – Denúncia. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Deliberado em 29/11/2022. Publicado no DOC em 15/12/2022);

3 ser acessível por todos os meios disponíveis no mercado (venda em bancas, comercialização de assinatura própria em formatos impresso e digital).

Muito recentemente o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG) considerou válida a exigência de certificado do Instituto Verificador de Comunicação (IVC) **OU POR OUTRO ÓRGÃO VERIFICADOR DE CIRCULAÇÃO**, a saber:

[...] A exigência de apresentação de “certidão emitida pelo IVC (Instituto Verificador de Comunicação) ou por outro órgão verificador de circulação, que comprove a circulação diária mínima de 7.000 exemplares (de segunda a domingo) do jornal ofertado”, encontra amparo na necessidade de se demonstrar que o jornal em que seriam feitas as futuras publicações se amolda ao conceito de “jornal diário de grande circulação”. [...] (TCE-MG. Processo 1031596 – Denúncia. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Deliberado em 29/11/2022. Publicado no DOC em 15/12/2022)

2 DA MELHOR SELEÇÃO DE FUTUROS CONTRATADOS

2.1 JULGAMENTO SEGUINDO O CRITÉRIO DE “MENOR PREÇO GLOBAL”

Superados os debates acima, necessária se faz necessária a alteração do critério de julgamento para: “MENOR PREÇO GLOBAL”.

Tal pedido se justifica, pois, quaisquer licitantes que tenha interesse em participar do presente certame, deve possuir capacidade de veicular matérias em ambos os jornais indicados, ou seja, um concorrente que realiza publicações no Diário Oficial da União também deve ter condições técnicas de realizar publicações em jornal de grande circulação no Estado de Minas Gerais.

A aceitação de propostas que aglutinarem os serviços de publicações nos 3 jornais (Diário Oficial da União, Diário Oficial do Estado e no Jornal diário de Grande Circulação no Estado), **itens 1, 2 e 4**, encontra respaldo em decisão muito recente do Tribunal de Contas do Estado de Minas.

Ao analisar uma denúncia contrária ao julgamento global de proposta que contemplava a junção 3 (três) tipos de jornais, o TCE-MG foi enfático ao afirmar:

“É regular a situação em que a Administração demonstra a necessidade e a vantajosidade da realização da licitação em “lote único”.” (TCE/MG. Processo n. 1031596 -

<https://www.tce.mg.gov.br/noticia/Detalhe/1111626096>)

O art. 25, § 1º, da Lei nº 8.666/93 estabelece que o critério de julgamento das propostas deve ser o de menor preço, salvo nos casos previstos na lei.

Já o art. 43, inciso III, da Lei nº 8.666/93 prevê que a licitação pode ser realizada por preço global, quando se tratar de serviços contínuos de natureza imaterial, que possam ser executados por etapas ou parcelas, e que sejam suscetíveis de aferição quantitativa de seu resultado.

No caso em tela, os itens licitados são de natureza imaterial, pois se trata de serviços de publicidade legal, que podem ser executados por etapas ou parcelas, e que são suscetíveis de aferição quantitativa de seu resultado.

Portanto, o critério de julgamento das propostas deve ser o de menor preço global, em conformidade com o art. 43, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

Some-se a isso, o relevante fato de que a união dos itens em um único lote vai resguardar a economia de escala, ou seja, **esta Municipalidade licitará uma maior quantidade de itens, o que atrairá mais licitantes e, provavelmente, reduzirá o preço final.** Ora, quanto maior a quantidade do bem licitado, menor poderá ser o seu custo. Explica-se:

Como o custo do centímetro por coluna é variável, o aumento do quantitativo contratado, através da junção de todos os itens, resultará na diluição do custo de publicação, resultando em um custo médio menor por centímetro.

As agências de demais empresas jornalísticas licitantes ganharão poder de barganha junto aos veículos de comunicação. Colaciona-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça a favor da junção dos itens:

“[...] O fracionamento das compras, obras e serviços, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 somente pode ocorrer com demonstração técnica e econômica de que tal opção é viável, bem como que enseja melhor atingir o interesse público, manifestado pela ampliação da concorrência. [omissis...]” (STJ. RMS 34.417/ES. Segunda Turma).

A alteração do critério de julgamento para “menor preço global” deve ser preferencialmente adotado em licitações cujo objeto se apresente de forma mais simples, sem maiores complexidades técnicas, e que permitam um julgamento igualitário entre as propostas, exatamente como é o caso do presente certame.

Além do mais, o julgamento pelo menor preço global atende perfeitamente o princípio da economicidade, visto que **se justifica pela necessidade técnica da compra em conjunto, dada a compatibilidade de serviços (publicidade legal em jornais).**

Outro ponto importante é a concentração de todos os materiais em um único fornecedor, o que impedirá conluio entre outros licitantes desleais, bem como a eventual combinação de resultados.

Neste sentido, é a decisão do Tribunal de Contas da União (TCU):

O agrupamento em lotes previsto no art. 5º do Decreto 3.931/2001 [somente] pode abranger itens de natureza semelhante; (TCU. Acórdão 2.401/2006. Plenário.)

Destarte, há de ser acolhida a presente impugnação, também no tocante à alteração do critério de julgamento para: “MENOR PREÇO GLOBAL”, ante as razões de direito aduzidas.

3 DOS PEDIDOS

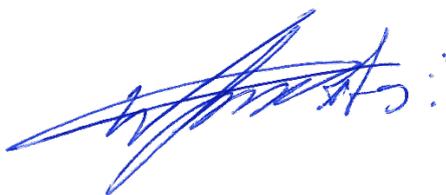
Diante de todo exposto, pede-se:

- 1 Seja suspenso o certame e ordenada nova abertura, para **melhor definição do objeto relativo ao Jornal de Grande Circulação, pois, de acordo com a doutrina e jurisprudência colacionada, o jornal de grande circulação deve: ter edição, impressão e ampla circulação no Estado de Minas Gerais; tiragem e circulação de 7.000 (sete mil) exemplares diários, comprovada por relato do IVC ou de outro órgão verificador de circulação; ser acessível por todos os meios disponíveis no mercado (venda em bancas, comercialização de assinatura própria em formatos impresso e digital;**

2 seja modificado o critério de julgamento a partir da **junção dos itens 1, 2 e 4, PASSANDO O JULGAMENTO A SER POR “MENOR PREÇO GLOBAL”**, de forma a atender o princípio da economicidade, garantindo, assim, o caráter competitivo do certame e a busca pela proposta mais vantajosa, tendo por base a economia de escala.

Nesses termos, pede deferimento.

São Paulo, 28 de novembro de 2023



**ABRALEGAL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS AGÊNCIAS E VEÍCULOS
ESPECIALIZADOS EM PUBLICIDADE LEGAL**

Wlamir Freitas – Presidente

Ruanna Gabriela Bezerra Ferreira

OAB/MG 195619

Evely Catarine da Silva Santos

OAB/DF 57.166