

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO



SOLICITANTE: DEPARTAMENTO DE PUBLICAÇÕES DE BRASÍLIA E DEMAIS INTERESSADOS.

OBJETO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA PUBLICAÇÃO NA IMPRENSA OFICIAL E COMUM DE AVISOS PROVENIENTES DAS LICITAÇÕES E ATOS OFICIAIS DO MUNICÍPIO DE CARIRÉ.

TOMADA DE PREÇOS Nº 001/2023/DIV-TP

1 – DA SOLICITAÇÃO:

A empresa **DEPARTAMENTO DE PUBLICAÇÕES DE BRASÍLIA**, apresentou peça impugnatória a empresa acima mencionada, onde dissente basicamente dos seguintes mandamentos editalícios:

- a) Que a expressão “jornais de grande circulação” refere-se a publicação em jornal impresso ou digital, então, a versão digital supriria a demanda da presente contratação, subsidiariamente solicitando esclarecimento sobre jornais “impressos”, ainda, solicita a possibilidade de publicação em jornal eletrônico/virtual, sob pena de ilegalidade da presente exigência.
- b) Que até o presente momento não fora enviado o Certificado de Registro Cadastral – CRC, solicitado no email.
- c) Que a exigência de inscrição ou registro junto ao Conselho Regional de Administração – CRA, é ilegal e cerceia a competitividade, vez que o objeto do certame não é compatível com as atividades típicas de administração.

Diante de sua contrariedade, entende por legítimas as solicitações acima, impetrando peça impugnatória para que, em defesa de seu juízo busque a procedência da impugnação e procedendo a adequação do referido edital.

2 – DAS RAZÕES DE JUSTIFICAÇÃO:

2.1. – DA PUBLICAÇÃO EM JORNAL DIGITAL/ELETRÔNICO E DA EXPRESSÃO JORNAL “IMPRESSO”:

Sobre o assunto, ressaltamos que tanto a lei de Licitações, o Código Civil e a Lei das Sociedades por Ações, dentre outras, asseveram que as publicações legais devem ocorrer em Diário Oficial da União, do Estado ou do Distrito Federal, conforme o caso, bem como em jornal de grande circulação. Contudo, especificando de forma clara qual veículo esta última exigência é cumprida. Vejamos os dispositivos legais:

Lei de Licitações

Art. 20. As licitações serão efetuadas no local onde se situar a repartição interessada, salvo por motivo de interesse público, devidamente justificado.

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. (Grifamos)

Código Civil

Art. 1.152. Cabe ao órgão incumbido do registro verificar a regularidade das publicações determinadas em lei, de acordo com o disposto nos parágrafos deste artigo.

§ 1º Salvo exceção expressa, as publicações ordenadas neste Livro serão feitas no órgão oficial da União ou do Estado, conforme o local da sede do empresário ou da sociedade, e em **jornal de grande circulação**. (Grifamos)

Lei das Sociedades por Ações

Art. 289. As publicações ordenadas pela presente Lei serão feitas no órgão oficial da União ou do Estado ou do Distrito Federal, conforme o lugar em que esteja situada a sede da companhia, e em outro **jornal de grande circulação** editado na localidade em que está situada a sede da companhia. (Grifamos)

A exigência de publicações em jornais de grande circulação objetiva garantir a efetiva divulgação das informações, considerando que tais veículos de imprensa são lidos pela grande maioria da população, o que não ocorre com o jornal oficial.

Contudo, não há uma definição legal do que é considerado um jornal de grande circulação, muito menos no âmbito do Registro Público de Empresas Mercantis, de maneira que devemos recorrer aos entendimentos doutrinários.

Antes de verificar a posição majoritária da doutrina, temos a salientar que essa dificuldade de conceituação já foi verificada pelo Ministro Menezes Direito, no voto proferido no REsp 41.969/DF. Vejamos:

A questão da grande circulação é uma matéria muito controvertida. (...). É muito difícil fazer essa consideração de jornal de grande ou de pequena circulação, porque são vários os fatores que devem ser considerados. Não é a frequência da circulação, não é a quantidade da circulação. Há jornais que têm uma destinação específica de publicação de editais, que têm uma pequena circulação, mas, uma circulação dirigida, e essa circulação dirigida, muitas vezes, e, frequentemente isso ocorre, a meu juízo, substitui o conceito de grande circulação para aquele caso concreto. (Superior Tribunal de Justiça. REsp 41.969/DF. Rel. Min. CostaLeite, j. 14.04.1998)

Como podemos observar, a definição de jornal de grande circulação não é simples: para alguns considera-se a quantidade de exemplares, e para outros a abrangência da distribuição

Nesse sentido, pode-se concluir que jornal de grande circulação é aquele que é distribuído de forma habitual nos Estados e Municípios, ou seja, que é acessível a todos, bem como está disponível em meio físico e digital, na medida em que o objetivo desse tipo de publicação é a circulação efetiva das informações.



Adicionalmente, achamos pertinente citar trecho do artigo "Entenda o que é um 'jornal de grande circulação' para licitações", dos advogados Bruno Camargo e Elisa López:

A maioria das licitações realizadas por órgãos públicos para a contratação de espaço em jornais de grande circulação exige, erroneamente, a comprovação da TIRAGEM dos jornais ofertados. Entretanto, exigir apenas a comprovação de tiragem é contrariar a Lei de Licitações, pois a elevada tiragem nem sempre significa que o veículo de comunicação possui grande circulação, como exige o art. 21, III, da Lei nº 8.666/93. Enquanto a tiragem é um termo de mídia, que consiste no número bruto de exemplares impressos de determinada publicação; a segunda (que interessa ao cumprimento da lei) é representada pelo número de exemplares que, de fato, chegam às mãos dos leitores. Ao conceituar o jornal de grande circulação como "aquele que possui elevada tiragem" a Administração Pública deixa margem à 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 venda de assinaturas e da disponibilização na internet. Tome-se, como exemplo, o jornal "Super Notícia" (MG) que é um veículo considerado "sensacionalista", porém de maior tiragem e circulação no Brasil, segundo a Associação Nacional de Jornais (ANJ)¹. O jornal exigido no art. 21, III, da Lei nº 8.666/93 deve ser acessível a todos e ser um veículo bastante consumido no meio empresarial, uma vez que a publicidade dos procedimentos de compra pela Administração Pública almeja angariar um maior número de licitantes, como é o caso dos jornais conhecidos como "quality paper", que são divididos em cadernos, comercializam assinaturas e facilmente encontrados em quaisquer bancas. Veículos de comunicação da categoria quality paper têm linha editorial que privilegia Política, Economia, Administração Pública e Cultura, além de apresentar conteúdo jornalístico.

(...)

As orientações administrativas, inclusive dos Tribunais de Contas, são no sentido da obrigatoria divulgação das informações oficiais em veículos de informação que não criem restrições aos destinatários, pois o objetivo da publicação é alcançar o maior público possível

(...)

Outro fator importante a ser observado é a necessidade de o veículo de comunicação possuir versão on-line. A publicação em um veículo que possui versão impressa e versão digital (disponibilizado na íntegra na internet) faz com que o órgão cumpra com a determinação contida na Lei Geral de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011). Ter a versão digital contribui significativamente para ampliação da Publicidade Legal deste órgão, pois o cidadão terá acesso às publicações oficiais em qualquer lugar do país e do mundo, no mesmo dia da publicação no jornal impresso. É impossível ignorar o avanço da internet, tanto é que todos os veículos de comunicação oficiais possuem edição digital integral na internet (por exemplo: Diário Oficial da União, Diário Oficial



do Estado de Minas, Diário Oficial do Estado de São Paulo). Como exemplo, o Tribunal de Contas do Ceará tem jurisprudência favorável à publicação em jornal de grande circulação que possua versão on-line (na internet). O julgamento do Processo de nº 15.602/10, apresentou a seguinte definição de jornal de grande circulação.

[...]

"Jornal de grande circulação", para efeito de divulgação de editais de licitação, é aquele que tem presença diária na internet, considerando também a questão da tradição em publicação destes editais.

(Processo Nº 15.602/10 – Parecer Técnico Nº 03/2011, Relator: Sr. Conselheiro Pedro Ângelo Sales Figueiredo, publicado no DOECE em 21.12.2011, p.237) (Grifamos)

Disponível em: <https://www.agenciawm.com.br/o-que-e-jornal-de-grande-circulacao/>

Oportuno se ter mente, a exigência da publicidade via publicação em jornal de grande circulação nos termos do art. 21, III da Lei nº 8.666, de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

Sobre o artigo citado, a Consultoria Zênite se pronunciou no seguinte sentido:

Contratação pública – Princípio – Publicidade – Jornal de grande circulação – Definição Em relação à expressão "jornal de grande circulação", prescrita no inc. III do art. 21 da Lei nº8.666/93, a Zênite assim a definiu:

"empregada no texto da lei ora em comento, como aquele periódico que tem ampla circulação no território do estado, ou seja, um periódico bastante aceito e consumido pela população, em se tratando do estado, que atinja quase todos os municípios, senão todos. O mesmo sentido deve ser dado com relação ao município, o jornal local deverá atingir a quase todas as classes e faixas da população. A Administração não poderá aceitar contratar com jornais que atinjam apenas uma categoria de profissionais, ou apenas uma parte da sociedade". (Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC, Curitiba: Zênite, n. 37, p. 239, mar. 1997, seção Perguntas e Respostas.) (Grifamos)

Disponível

em:

<https://www.tcm.ba.gov.br/sistemas/textos/juris/04185-17.odt.pdf>

Diante do exposto, em linhas gerais, não é possível definir precisamente o que é jornal de grande circulação, contudo, deve-se ter em mente que o objetivo das disposições legais é que haja a devida publicidade, de modo que o maior número de pessoas tenha acesso à informação.

Dessa forma, em suma, pode-se entender que um jornal de grande circulação deve, dentre outros:

- I - estar disponível de forma impressa, bem como possuir versão digital;
- II - ser distribuído de forma habitual;

III - não ser direcionado para determinado público.

Logo, não há possibilidade jurídica de se acatar a presente requisição, uma vez ser imprescindível a publicação em jornal impresso para o atendimento à legislação pátria.

2.2. – DO REGISTRO E INSCRIÇÃO JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – CRA:

De início, é preciso ter em vista que "o critério legal de obrigatoriedade de registro no Conselho profissional é determinado pela atividade básica da empresa ou pela natureza dos serviços prestados" (STJ, REsp Nº 1.655.430/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/03/2017, DJe 18/04/2017).

No que interessa à presente demanda, a Lei nº 4.769/1965 estatui que somente poderão exercer a profissão de Técnico de Administração os profissionais devidamente registrados no competente conselho, sendo certo que a falta do registro torna ilegal o exercício da referida profissão, bem assim que as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem as atividades de Técnico de Administração deverão ser, em caráter obrigatório, igualmente registradas nos conselhos regionais competentes (art. 14, § 1º e art. 15, ambos da Lei nº 4.769/1965). O art. 2º da referida lei diz que:

[...]

Art. 2º A atividade profissional de Técnico de Administração será exercida, como profissão liberal ou não, mediante:

- a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior;
 - b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração, como administração e seleção de pessoal, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, relações públicas, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como
- outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos.

[...]

Fixadas tais premissas e examinando as especificações a serem contratadas verificamos que o serviços objeto da presente contratação, além da veiculação junto aos diários oficiais e jornal de grande circulação, passa-se pela revisão da publicação enviada, devendo ainda, adequar os textos para a diagramação específica de cada meio de publicidade, atividades essas tipicamente definidas como **apoio administrativo** na preparação da documentação textual que se pretende publicizar.

Assim, as atividades acima descritas no objeto da licitação evidenciam que a empresa a ser contratada desempenhará atividades privativas de Técnico de Administração, nos termos do já citado art. 2º da Lei nº 4.769/1965.

Em sentido similar, colacionamos o seguinte julgado do Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

ADMINISTRATIVO. REMESSA OFICIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE GESTÃO APLICADA À ÁREA PÚBLICA. ENQUADRAMENTO NA ATIVIDADE DE TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO. CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ART. 30, I, DA LEI Nº 8.666/93. NÃO PROVIMENTO. 1. Remessa oficial manejada em face de sentença que concedeu a segurança requestada pelo Conselho Regional de Administração - CRA/CE, para determinar à autoridade impetrada (Secretária de Educação e Desporto Escolar de Russas/CE/ Presidente da Comissão de Licitação) que observe a regra do art. 30, I, da Lei nº 8.666/93, "para fazer constar no item 4.2.2 do edital (Qualificação Técnica), no procedimento de licitação, modalidade Tomada de Preços nº TP-0105012017-SEMEDE, a previsão de comprovação da aptidão através de atestado, certidão ou declaração de capacidade técnica pelo CRA, consoante o art. 1º e 15 da Lei nº 4.769/ 65". 2. O art. 30 da Lei nº 8.666/93 define os requisitos para a habilitação técnica dos licitantes, prevendo, no rol da documentação relativa à qualificação técnica, o "registro ou inscrição na entidade profissional competente". 3. O art. 1º da Lei nº 6.839/80 estabelece que "o registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros". Atento a isso, o STJ vem pontuando que "o critério legal de obrigatoriedade de registro no Conselho profissional é determinado pela atividade básica da empresa ou pela natureza dos serviços prestados" (REsp Nº 1.655.430/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/03/2017, DJe 18/04/2017). 4. No caso, a licitação em questão tem, por objeto, a "contratação de serviços técnicos profissionais especializados para realizar levantamento e planejamento do sistema municipal de educação de responsabilidade da Secretaria de Educação e Desporto Escolar deste Município". Os objetivos a serem alcançados com a contratação foram assim especificados no edital: "Prestar serviços de Assessoria e consultoria técnicas especializadas para monitoramento e desenvolvimento da educação, através de levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando, prioritariamente, o aprimoramento da qualidade e à expansão da educação básica pública municipal, por empresa que disponha, entre seus colaboradores, profissional com mais de 10 (dez) anos de experiência em gestão pública e pós-graduação stricto sensu na área, comprovados por currículo vitae na Plataforma Lattes, envolvendo o diagnóstico, o planejamento, o monitoramento e articulação de projetos, tais como aqueles financiados pelo FNDE e FUNDEB, no âmbito do Sistema Municipal de Educação, inclusive para acompanhamento e justificativa, no âmbito do Poder Legislativo Municipal". A justificativa para a contratação é a necessidade de definição de um planejamento estratégico do sistema, a partir de alguns pontos, como avaliação de sustentabilidade financeira, estudo para otimização da ocupação e uso dos espaços da rede física, apresentação de proposta de revisão salarial dos professores,

apresentação de diretrizes para o processo de matrículas nas escolas, entre outros. 5. Segundo o art. 2º da Lei nº 4.769/65, a atividade profissional de Técnico de Administração será exercida, mediante várias ações, como: a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior; e b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração, como administração e seleção de pessoal, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, relações públicas, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos. 6. Cotejando a descrição constante do edital com o rol de atividades da Lei nº 4.769/ 65, depreende-se que o impetrado pretende contratar serviço de gestão empresarial aplicada à área pública, procedendo, assim, a pretensão do Conselho impetrante de que se exija, no edital do certame em questão, a comprovação de qualificação técnica, através de documentação por ele expedida, mormente porque, nos termos do art. 15 da Lei nº 4.769/65, "serão obrigatoriamente registrados nos C.R.T.A. as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades do Técnico de Administração, enunciadas nos termos desta Lei". 7. Remessa oficial não provida. (PROCESSO: 08000757820174058101, APELREEX - Apelação / Reexame Necessário -, DESEMBARGADOR FEDERAL ÉLIO WANDERLEY DE SIQUEIRA FILHO, 1ª Turma, JULGAMENTO: 14/09/2018, PUBLICAÇÃO:)

Portanto, não há qualquer motivo determinante para exclusão da obrigação da exigência de que os licitantes, para fins de comprovação de qualificação técnica, devem apresentar registro junto ao CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.

2.3. – DO REGISTRO CADASTRAL:

A Tomada de Preços é uma modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação (Lei N.8.666/93, art. 20, § 2º). Nesta hipótese, a Administração somente poderá exigir do licitante não cadastrado os documentos previstos nos arts. 27 a 31, que comprovem habilitação compatível com o objeto da licitação, nos termos do edital. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

A documentação referida nos arts. 27 a 31 poderá ser substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei (Lei N. 8.888/93, Art. 32, § 3º).

Consequentemente, entendemos que a empresa interessada pode participar do referido certame, ainda que não esteja cadastrada previamente. Mas, somente deverá ser habilitada se apresentar os documentos previstos nos arts. 27 a 31 da Lei N. 8.666/93.


Destarte, informamos que o atraso no cadastramento da requerente, se deu em virtude de ter enviado solicitação para o e-mail não institucional pertencente ao município.

3 – CONCLUSÃO:

Considerando a importância das questões suscitadas, a supremacia do Interesse Público, bem como dos princípios basilares da Administração Pública que são a legalidade, a moralidade, a igualdade, o tratamento isonômico, e a economicidade, o Presidente da Comissão aprecia a presente impugnação, como tempestiva, para no mérito, **negar-lhe provimento**, visto que não assiste razão para a empresa DEPARTAMENTO DE PUBLICAÇÕES DE BRASÍLIA E DEMAIS INTERESSADOS.

Dê ciência à empresa, após divulgue-se esta decisão para surtir seus efeitos.

Cariré - CE, 11 de maio de 2023.

Documento assinado digitalmente
 ARNÓBIO DE AZEVEDO PEREIRA
Data: 11/05/2023 14:55:22-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

ARNÓBIO DE AZEVEDO PEREIRA
PRESIDENTE DA CPL