

## RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

TOMADA DE PREÇOS Nº 001/2023/DIV-TP

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

### 1. INTRODUÇÃO

- 1.1. Trata-se de recurso(s) interposto(s) pela(s) empresa(s) DEPARTAMENTO DE PUBLICAÇÕES DE BRASÍLIA, inscrita no CNPJ sob nº. 24.618.152/0001-10 por meio de peticionamento.

### 2. DO RECURSO ADMINISTRATIVO

- 2.1. Recurso administrativo, em sentido amplo, é expressão que designa os meios postos à disposição dos administrados para requerer que a Administração reveja seus atos. A fase recursal do procedimento licitatório tem como fundamento o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º da Constituição Federal de 1988:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

- 2.2. Ademais, assim dispõe a Lei nº 8.666/93:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
- b) julgamento das propostas;
- c) anulação ou revogação da licitação;
- d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;
- f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;

- 2.3. Apresentadas as razões recursais, a Comissão poderá adotar as seguintes posturas:

1) conhecer do recurso (juízo positivo de admissibilidade) e, no mérito, acolhê-lo, realizando um juízo de retratação e, desse modo, reconsiderando sua decisão e revendo seus próprios atos;

2) não conhecer do recurso (juízo negativo de admissibilidade), em razão da ausência de algum requisito de admissibilidade recursal;

3) conhecer do recurso (juízo positivo de admissibilidade) e manter a sua decisão, devendo prestar as devidas informações à autoridade competente para o efetivo julgamento do recurso.

2.4. Os pressupostos recursais da licitação pública são aqueles requisitos que devem ser preenchidos sob pena de nem sequer serem conhecidos pela Administração. Assim se manifestou o Tribunal de Contas da União:

**Para que o recurso seja conhecido, todos os requisitos de admissibilidade devem estar preenchidos cumulativamente. A ausência de qualquer um deles obsta o processamento do recurso - Acórdão 214/2017 - Plenário.**

2.5. Nesse contexto, colacionamos trechos do ar go A licitação e seus Procedimentos Recursais (XIMENES, Fabio. A Licitação e seus procedimentos recursais, 2012. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7665/A-licitacao-e-seus-procedimentos-recursais>>. Acesso em: 12 dez. 2019.):

Pressupostos objetivos:

Existência de ato administrativo decisório: Somente se pode recorrer se houver uma decisão sobre determinada fase do procedimento.

Tempestividade: os recursos devem ser interpostos nos prazos prescritos em lei sob pena de decadência.

Forma escrita: os recursos, em regra, devem ter forma escrita, endereçados à autoridade que praticou o ato (...).

Fundamentação: "o recorrente tem o dever de fundamentar sua insatisfação. Não se conhece um recurso que não apontar defeitos, equivocados ou divergências na decisão recorrida". (cf. Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo, Dialética, 2008, p. 850).

Pressupostos subjetivos:

Legitimidade recursal: é atribuída aquele que participa da licitação, em regra, o licitante. Assim, não possui legitimidade recursal o terceiro que não participa do certame. Deve haver, portanto, legítimo interesse na licitação, no contrato ou no cadastramento. Dessa forma, "não se admite, contrariamente ao que ocorre no Direito Processual, recurso ao terceiro prejudicado. A condição de terceiro elimina o cabimento do recurso. Se o terceiro for prejudicado caber-lhe-á exercer o direito de petição". (ob. cit. p. 847)

Interesse recursal – deriva da lesividade da decisão aos interesses do particular. Para Marcelo Palavéri consubstancia-se "na prova de que a decisão da qual se recorre é lesiva ao seu interesse, pois lhe fere direitos, ou prejudica sua posição perante o certame. Nesse sentido, admite-se o recurso daquele contra quem ver sido proferido determinado ato, como, por exemplo, de inabilitação, havendo interesse processual em discutir a matéria por pretender se ver habilitado para que possa prosseguir na disputa. Também se admite o recurso do licitante contra atos praticados em favor de outro concorrente, como, por exemplo, contra a habilitação de determinado licitante, posto que no contexto da disputa seja de seu interesse o alijamento dos seus contendores". (cf. in Licitações Públicas Comentários e notas às súmulas e à jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 1ª ed., Belo Horizonte, Ed. Fórum, 2009, p. 869).

2.6. Nessa mesma linha, em outras palavras, são requisitos de admissibilidade recursal:

2.6.1. **Sucumbência:** somente aquele que não logrou êxito em habilitar-se no certame é que atende a esse pressuposto;

2.6.2. **Tempestividade:** a apresentação do recurso deve se dar no prazo previsto no Edital;



- 2.6.3. **Legitimidade:** esse pressuposto só existe quando a parte que interpuser o recurso for a parte sucumbente;
- 2.6.4. **Interesse:** esse requisito se traduz no binômio necessidade/utilidade, sendo necessário quando não houver outro meio de provocar a modificação do ato recorrido e útil quando o recurso ver o condão de proporcionar situação mais vantajosa do que aquela que está sendo questionada;
- 2.6.5. **Motivação:** exposição objetiva do conteúdo da irrisignação do interessado em relação ao ato decisório.

### 3. DA ANÁLISE DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

- 3.1. Após essa breve explanação, passa-se a análise dos pressupostos de admissibilidade do recurso em tela:
- 3.2. Da Legitimidade/sucumbência: Atendido, uma vez que o interessado participou do certame;
- 3.3. Da Competência: Atendido, vez que foi observado o endereçamento para autoridade condutora do certame;
- 3.4. Do Interesse: Atendido, posto que o ato decisório - Habilitação - prejudicou sua posição no certame, haja vista que os recorrentes participaram do certame;
- 3.5. Da Motivação: Atendido, haja vista que o conteúdo da petição tem relação com o ato decisório - Habilitação;
- 3.6. Da Tempestividade: Atendido, vez que o pedido foi apresentado tempestivamente, nos termos legais.

### 4. DAS RAZÕES RECURSAIS E DAS CONTRARRAZÕES

- 4.1. **DEPARTAMENTO DE PUBLICAÇÕES DE BRASÍLIA**, inscrita no CNPJ sob nº. 24.618.152/0001-10. (recurso).
- 4.1.1. 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.
- 4.1.2. 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.
- 4.1.3. Em contrarrazões a licitante **ESCRITA PUBLICIDADE PROPAGANDA E ASSESSORIA PÚBLICA LTDA**, frisou que a decisão da CPL foi acertada, uma vez que deve-se sempre ter como base as disposições do edital e o cumprimento do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, frisando ainda que no arcabouço jurídico das contratações públicas pedindo ao final a manutenção do *decisum*.

### 5. DA ANÁLISE DO RECURSO

- 5.1. É sabido que a finalidade principal de um certame licitatório é a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, evitando uma contratação irregular e temerária, propensa a causar prejuízo ao erário. Esse certame é fundamentado na Lei 8.666/93 de 21 de Junho de 1993 e suas sucessivas alterações posteriores, Lei Complementar 123/2006 – Lei Geral da Micro Empresa, Lei 147/2014, e legislação correlata, que trazem em seu bojo uma relação de documentos que o Administrador Público exige do licitante proponente quando da efetiva participação no certame, evitando assim uma contratação frustrada.

- 5.2. Para tanto, a lei determina que o licitante demonstre à Administração Pública, através da prova documental, a sua habilitação jurídica, a qualificação técnica, a qualificação econômica- financeira e a regularidade fiscal. Obedecendo estes, a contratação encontra-se coberta de legalidade, estando a administração pública ciente das condições do futuro contratado.
- 5.3. Inicialmente é de notória benevolência esclarecer que o julgamento da licitação baseia-se em Princípios legais, dentre esses o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Cabe-nos esclarecer ainda que, o julgamento deste certame foi efetivado de maneira objetiva e em atendimento íntegro aos ditames editalícios e ainda aos princípios norteadores da administração pública, dentro da legitimidade e boa conduta.
- 5.4. A prática da boa conduta, assim como o atendimento aos princípios norteadores da administração pública são indubitavelmente indispensáveis para o bom desempenho da gestão pública, haja vista que tais princípios balizadores servem de embasamento para a prática legal dos atos perpetrados por esta edilidade e inquestionavelmente são praticados com retidão no desempenho de nossas funções.
- 5.5. Informamos-lhes que bem como o atendimento da vinculação ao instrumento convocatório, compreendemos também a necessidade de um julgamento objetivo e imparcial, que nada mais é que uma apreciação baseada em critérios e parâmetros concretos, precisos, previamente estipulados no instrumento convocatório, que afastem quaisquer subjetivismos quando da análise da documentação. Assim, qualquer interferência de ordem subjetiva acaba por elidir a igualdade (art. 44, § 1º).
- 5.6. Esse fator assegura que os particulares serão avaliados pelo atendimento à necessidade administrativa, e não pelas características pessoais ou pela preferência da administração. Assim, versamos o certame de forma idêntica.
- 5.7. Vejamos então o que nos diz o Artº 3º da Lei 8.666 de 21 de Junho de 1993:  
Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.  
<http://www.planalto.gov.br/ccivil/03/leis/18666cons.htm>
- 5.8. Tendo agora aplicação ao princípio da Legalidade advertimos que à administração só é dado o direito de agir de acordo com o determinado pela lei. E no momento da sessão a comissão fica incumbida de fazer valer o que rege a constituição nos seus diversos Princípios, além do atendimento íntegro do edital, também conhecido como vinculação ao instrumento convocatório. Não poderíamos desviar-se do julgamento com base no edital que inclusive foi aprovado por nós mesmos, quando deixaram de apresentar impugnações das cláusulas editalícias, isentando-se de apresentar ato impugnatório.
- 5.9. O sempre citado Prof. Marçal Justen Filho assim sintetiza seu entendimento sobre esses princípios norteadores:

“... A moralidade e a probidade administrativa são princípios de conteúdo inespecífico, que não podem ser explicados de modo exaustivo. A explicitação, nesse ponto, será sempre aproximativa. Extrai-se a intenção legislativa de que a licitação seja norteada pela honestidade e seriedade. Exige-se a preservação do interesse público acima do egoístico interesse dos participantes da licitação ou da mera obtenção de vantagens econômicas para a própria administração”. (Justen Filho, 1998, p.65). Quanto à vinculação ao edital (ou convite), este constitui a “lei interna da licitação” e, por isso, vincula aos seus termos tanto a Administração como os particulares. Para Di Pietro.

- 5.10. Conforme se extrai da regra inserta no parágrafo único do art. 4º da Lei 8.666/93, a licitação é regida pelo “Princípio do Procedimento Formal”. Nesse sentido, o procedimento licitatório é vinculado às prescrições legais que o regem, em todos os seus atos e fases. Essas prescrições decorrem não só da lei em sentido estrito mas, também, do regulamento, do edital ou convite, que complementa as normas superiores, tendo em vista a licitação a que se refere.
- 5.11. Nas lições de José dos Santos Carvalho Filho, o “princípio do formalismo procedimental” passa a noção de que as regras procedimentais adotadas para a licitação devem seguir parâmetros estabelecidos na lei, não sendo lícito aos administradores subvertê-los a seu juízo.
- 5.12. Destarte, urge trazer à baila que não houve cumprimento de várias exigências editalícias – repisa-se em nenhum momento impugnada pelo recorrente.
- 5.13. É notório que desde o chamamento público a todo o universo possível de interessados, restou claro e sem nenhum tipo de contradição os elementos que a comissão de licitação estaria obrigada a analisar, em face aos princípios da isonomia e vinculação ao instrumento convocatório.
- 5.14. Quanto a existência dos itens em questão no edital supra, registra-se que tal circunstância impossibilita fixações posteriores que sejam restritivas e subjetivas, uma vez que torna claro e objetivo o julgamento a ser proferido.
- 5.15. Além disso, vale registrar que o cumprimento das Leis, bem como do instrumento convocatório, o Edital, não se trata de mera faculdade da Comissão, mas sim de obrigatoriedade, tornando assim, uma decisão de habilitar o participante uma clara ofensa à isonomia entre os licitantes, seria afirmar que as comprovações previstas na lei interna, poderiam ser apresentadas a qualquer momento.
- 5.16. Isso posto, não há que se falar em entendimento diverso, é a máxima: “Não é dado ao intérprete alargar o espectro do texto legal, sob pena de criar hipótese não prevista” (Ivan Rigolin).
- 5.17. Ratifica o presente entendimento o dizer do saudoso Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Licitação e Contrato Administrativo”: “Nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços” (pág 88).
- 5.18. Conforme se extrai da regra inserta no parágrafo único do art. 4º da Lei 8.666/93, a licitação é regida pelo “Princípio do Procedimento Formal”. Nesse sentido, o procedimento licitatório é vinculado às prescrições legais que o regem, em todos os seus atos e fases. Essas prescrições decorrem não só da lei em sentido

- estrito, mas, também, do regulamento, do edital ou convite, que complementa as normas superiores, tendo em vista a licitação a que se refere.
- 5.19. Nas lições de José dos Santos Carvalho Filho, o "princípio do formalismo procedimental" passa a noção de que as regras procedimentais adotadas para a licitação devem seguir parâmetros estabelecidos na lei, não sendo lícito aos administradores subvertê-los a seu juízo.
- 5.20. Ora, com clareza solar notamos que a recorrente apresentou tal documento em desconformidade com os mandamentos legais, o que por si só já caracteriza a falha apontada na sessão de julgamento. Além disso, há de se frisar que a comissão jamais poderia aceitar o documento sem os requisitos da lei, sob pena de arranhão ao princípio da isonomia, em face ao envio nos termos da lei pelos demais licitantes.
- 5.21. Dito isso, vale frisar que no julgamento dos documentos de habilitação não há de falar em falsidade do documento, mas sim em apresentação errônea.
- 5.22. Vale trazer à baila o entendimento que jurisprudência pátria vem adotando em casos específicos como o presente:

Administrativo - Licitação - Ausência dos documentos exigidos no Edital de Licitação - Segurança denegada - Observância do art. 37, XXI, da CF Obrigação da administração de observar os **requisitos de igualdade de condições a todos os concorrentes** e legalidade, impessoalidade moralidade publicidade e eficiência - Segurança denegada - Recurso improvido.

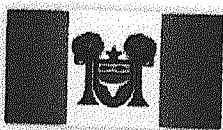
(TJ-SP - APL: 994061556110 SP, Relator: Burza Neto, Data de Julgamento: 12/05/2010, 12ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 19/05/2010)

MANDADO DE SEGURANÇA DIREITO ADMINISTRATIVO LICITAÇÃO PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE PROVA DOCUMENTAL (PRÉ-CONSTITUÍDA) REJEITADA AUSÊNCIA DE DOCUMENTO EXIGIDO PELO EDITAL **INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.**

I Sendo possível aferir da análise dos documentos acostados aos autos eventual direito líquido e certo, a autorizar ou não a concessão da segurança, rejeita-se a preliminar de ausência de prova documental (pré-constituída). II **O edital tem caráter vinculatório entre as partes licitantes, devendo ser cumprido na íntegra, sob pena de desclassificação.** III SEGURANÇA DENEGADA. DECISÃO UNÂNIME.

(TJ-PA - MS: 00000227720128140000 BELÉM, Relator: ROBERTO GONCALVES DE MOURA, Data de Julgamento: 27/11/2012, CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS, Data de Publicação: 29/11/2012)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO DE LICITAÇÃO - AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE TODOS OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELO EDITAL, A TEMPO E MODO - INABILITAÇÃO DO IMPETRANTE - LEGALIDADE - DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA - MANUTENÇÃO. **Não cumprindo** o concorrente **todos os requisitos previamente** contidos no edital de licitação para fins de habilitação, **deixando de apresentar documentos nele expressamente exigidos.**



não há que se falar em **ilegalidade do ato** que o desclassificou na primeira fase do processo licitatório. Não provido.

(TJ-MG - AC: 10701130334454001 MG, Relator: Judimar Biber, Data de Julgamento: 16/08/0016, Data de Publicação: 06/09/2016)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO DE LICITAÇÃO - AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE TODOS OS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELO EDITAL, A TEMPO E MODO - INABILITAÇÃO DO IMPETRANTE - LEGALIDADE - DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA - MANUTENÇÃO. **Não cumprindo** o concorrente **todos os requisitos previamente** contidos no edital de licitação para fins de habilitação, **deixando de apresentar documentos nele expressamente exigidos**, não há que se falar em **ilegalidade do ato** que o desclassificou na primeira fase do processo licitatório. Não provido.

(TJ-MG - AC: 10701130334454001 MG, Relator: Judimar Biber, Data de Julgamento: 16/08/0016, Data de Publicação: 06/09/2016)

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. MUNICÍPIO DE SOROCABA. URBE. PREGÃO PRESENCIAL 10/2015. QUESTIONAMENTO SOBRE EXIGÊNCIAS TÉCNICAS E FINANCEIRAS DO EDITAL. SENTENÇA QUE DENEGOU A SEGURANÇA. PRETENSÃO DE REFORMA. IMPOSSIBILIDADE. Sem arguições preliminares. No mérito, a Administração tem de respeitar os princípios a ela inerentes (CF, art. 37, caput), sobretudo quanto aos da **impessoalidade e da legalidade**. No caso dos autos, além da questionável legitimidade ativa da impetrante, de todo modo não houve qualquer comprovação ou mínima demonstração de afronta à legislação. Lei 8.666/93 que determina a exigência de documentos aos pretendentes (art. 27), assim como a comprovação das qualificações técnica (art. 30) e financeira (art. 31). Dessas normas se denota estar em plena compatibilidade com as normas constitucionais, que vincularam a Administração às cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento com a manutenção das condições efetivas da proposta, nos termos da lei, cujo processo licitatório somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica **indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**. Precedentes desta Corte. O que se verifica é que a ora impetrante pretende desconstituir o ato por simplesmente não deter as condições técnicas e financeiras para sustentar a sua pretensão de participar do certame. Sentença mantida. Recurso não provido.

(TJ-SP - AC: 10080241820158260602 SP 1008024-18.2015.8.26.0602, Relator: Camargo Pereira, Data de Julgamento: 23/11/2020, 3ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 25/11/2020).

*[Handwritten signatures and initials]*

- 5.23. Portanto, estamos diante claramente de um caso onde o licitante apresentou os documentos de habilitação em desconformidade com o edital, levando em consideração os princípios que norteiam a Administração Pública, em especial os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, é acertada a conclusão do relatório de análise de documentos realizado pelo Governo Municipal, através da comissão de licitação, que observou na inabilitação da retromencionada empresa algumas divergências com o Edital.
- 5.24. DA PUBLICAÇÃO EM JORNAL DIGITAL/ELETRÔNICO E DA EXPRESSÃO JORNAL "IMPRESSO":



- 5.25. 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.
- 5.26. 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.
- 5.27. 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. Costa Leite, j. 14.04.1998)

- 5.28. 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.
- 5.29. 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.
- 5.30. 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:

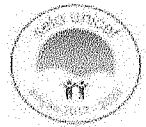
A maioria das licitações realizadas por órgãos públicos para a contratação de espaço em jornais de grande circulação **exige, erroneamente, a comprovação da TIRAGEM dos jornais ofertados**. Entretanto, exigir apenas a comprovação de tiragem é contrariar a Lei de Licitações, pois a elevada tiragem nem 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)<sup>1</sup>. 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.

(...)

*[Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.]*

*[Handwritten signature at the bottom right of the page.]*





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/>

5.31. 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.

5.32. 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:

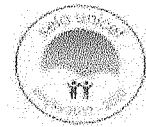
“empregada no texto da lei ora em comento, como aquele periódico que tem ampla circulação no território do estado, ou seja, um periódico bastante aceito e consumido pela população, em se tratando do estado, que atinja quase todos os municípios, senão todos. O mesmo sentido deve ser dado com relação ao 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>

5.33. 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.

5.34. 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.



- 5.35. 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.
- 5.36. **DO REGISTRO E INSCRIÇÃO JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – CRA:**
- 5.37. 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).
- 5.38. 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:
- pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior;
  - 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.
- [...]
- 5.39. 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.
- 5.40. 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.
- 5.41. 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



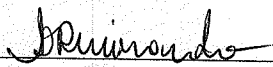
Russas/CE/ Presidente da Comissão de Licitação) que observe a regra do art. 30, I, da Lei nº 8.666/93, "para fazer constar no item 4.2.2 do edital (Qualificação Técnica), no procedimento de licitação, modalidade Tomada de Preços nº TP-0105012017-SEMEDE, a previsão de comprovação da aptidão através de 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, 1º Turma, JULGAMENTO: 14/09/2018, PUBLICAÇÃO: )


- 5.42. 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.
- 5.43. Diante do exposto, não pode a administração sob pena da quebra dos princípios da isonomia e vinculação ao instrumento convocatório acatar o mérito do recurso administrativo ora apresentado.

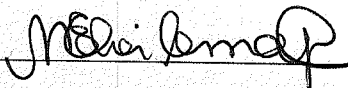
## 6. DA DECISÃO

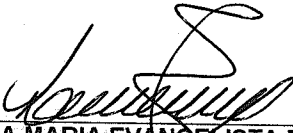
- 6.1. Pelo exposto, decidimos **CONHECER** os Recursos interpostos, pelas licitantes **DEPARTAMENTO DE PUBLICAÇÕES DE BRASÍLIA**, inscrita no CNPJ sob nº. 24.618.152/0001-10, para no **MÉRITO**, julgar-lhes tempestivos e **IMPROCEDENTE**, mantendo-se sua inabilitação.
- 6.2. Retorne os autos à CPL para prosseguimento do certame.

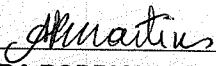
Cariré-CE, 28 de junho de 2023.

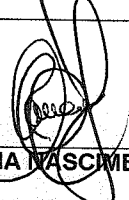
  
LUCIANA CRISTINA RODRIGUES MIRANDA  
CHEFE DO GABINETE DO PREFEITO

  
RAILA AGUIAR PORTELA  
SECRETÁRIA DE SAÚDE

  
MARIA EVILEMA FEITOSA TABOSA  
SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO

  
LIDUÍNA MARIA EVANGELISTA MORAIS DA SILVA  
SECRETÁRIA DE CULTURA, TURISMO, ESPORTE E JUVENTUDE

  
ÁGUIDA RODRIGUES MARTINS  
SECRETÁRIA DE ADMINISTRAÇÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS

  
CLÁUDIA NASCIMENTO GONÇALVES  
SECRETÁRIA DO TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL



**CÍCERO AMANSO FERREIRA**  
SECRETÁRIO DE INFRAESTRUTURA E  
DESENVOLVIMENTO

**ISA APARECIDA DE BRITO VIANA SÁ**  
SECRETÁRIA DE AGRICULTURA, AGRONEGÓCIO E  
PECUÁRIA

**CICERO HENRIQUE CHAVES**  
SECRETÁRIO DE TRANSPORTE

**ROBERTON KELSON FERREIRA**  
SECRETÁRIO MEIO AMBIENTE