

**CÂMARA MUNICIPAL DE CONGONHAS/MG
SETOR DE COMPRAS E LICITAÇÕES**

**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO Nº 01
REF.: DISPENSA ELETRÔNICA Nº 08/2025**

1 – DO RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Impugnação nº 01 ao Aviso de Contratação Direta nº 08/2025, cujo objeto é a contratação de serviços de publicação diária dos atos de licitação em jornal de grande circulação, conforme Lei 14.133/2021, através de Dispensa Eletrônica com disputa.

O pedido de impugnação foi encaminhado por e-mail no dia 28 de maio de 2025 às 17:59 horas por solicitação do representante Sr. José Valdevino Campos, da Associação das Agências e Corretores em Publicidade Legal no Estado de Minas Gerais - ALEGAL. Foram anexados ao e-mail os seguintes documentos: Cópia do Estatuto Social da ALEGAL, Procuração “AD JUDICIA ET EXTRA”, Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ da ALEGAL e Pedido de Impugnação devidamente assinado pelo Presidente supracitado.

2 – DA ANÁLISE DO MÉRITO

Cabe frisar que todo ato administrativo deve atender os princípios consoantes do Art. 5º da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, que dispõe:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).



Passemos, a seguir, à análise das alegações contidas no pedido de impugnação.

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Trata-se de resposta ao pedido de impugnação ao Aviso de Contratação Direta nº 08/2025, referente à Dispensa Eletrônica, com disputa de lances, regido pela Lei nº 14.133/2021, cujo objeto é a contratação de serviços de publicação diária dos atos de licitação em jornal de grande circulação, apresentado pela Associação das Agências e Corretores em Publicidade Legal no Estado de Minas Gerais - ALEGAL, inscrita no CNPJ sob o nº 07.199.254/0001-20.

DA LEGITIMIDADE E ADMISSIBILIDADE DO PEDIDO

Nos termos do caput do Art. 164 da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos.

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Ademais, cumpre ressaltar que o procedimento em epígrafe se trata de Contratação Direta (Capítulo VIII da Lei Federal nº 14.133/2021) através de Dispensa de Licitação, conforme inciso II do art. 75:

Art. 75. É dispensável a licitação:

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

(...)

§ 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a



especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Outrossim, necessário observar o parágrafo único do art. 72 da Nova Lei de Licitações:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

(...)

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Observa-se que o dever de divulgar o 'ato que autoriza a contratação direta' tem o objetivo de permitir o controle social, principalmente pelo mercado (outros possíveis interessados), possibilitando que analisem se estão preenchidos os requisitos para a contratação direta e, caso entendam que não, que seja impugnada a contratação direta.

É possível perceber que não há motivos que juridicamente impeçam a impugnação de uma contratação direta a partir da publicação do ato que a autorizar ou de seu aviso.

Assim, mesmo não se tratando de edital ou de contratação por licitação, admitiremos o pedido de impugnação formulado.

DA TEMPESTIVIDADE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Conforme justificativa acima, mesmo sem previsão no Aviso de Contratação Direta a respeito de impugnação, necessário ressaltar a vinculação do instrumento convocatório utilizado aos termos da Lei nº 14.133/2021.

Assim, nestes termos e, em especial ao caput do art. 164 da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021 e considerando que o pedido foi protocolado no dia 28 de maio de 2025, é clarividente afirmar que a impugnação ao edital referente à Dispensa Eletrônica 08/2025, do Processo Administrativo nº CMC-PAC-2025/00008, formulado pela impugnante é tempestivo.



DA TEMPESTIVIDADE DA RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Conforme parágrafo único, do art. 164, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, a resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento, será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil ulterior à data da abertura do certame.

13.2. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Portanto, a resposta à impugnação é tempestiva, devendo ser publicada nesta data – 29 de maio de 2025.

DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO AVISO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

Em suma, a impugnante afirma que o instrumento convocatório é omissivo, que pode, segundo a associação impugnante, comprometer a competitividade do certame, conforme transcrição abaixo:

O procedimento de compras com dinheiro público tem por objeto a publicidade legal em jornal diário de grande circulação. Todavia, o presente certame é omissivo em relação às cláusulas que poderiam contribuir com a boa contratação.

Nesta oportunidade, a ALEGAL esclarece que não tem interesse comercial no presente feito, eis que é uma entidade sem fins lucrativos e, por óbvio, não tem por objetivo participar da etapa competitiva e ofertar lances.

1 OMISSÃO DEFINIÇÃO DO OBJETO

De início, serve a presente para chamar especial atenção a grave omissão do Edital que aponta a contratação de jornal diário de GRANDE CIRCULAÇÃO em nível estadual, porém não trouxe os característicos dos jornais que poderão atender as demandas do órgão licitante.

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 (regionais), 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).

Destaca-se, também, 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)

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).” (STF. ADI n. 6229, Rel. Min. Gilmar Mendes, publicado em: 22.10.2019). (há negrito no original)

Por tal razão o art. 54, Parágrafo primeiro, da Lei Federal 14.133/21, exige que as matérias sejam publicadas em jornais oficiais e, também, em jornais DIÁRIOS de Grande CIRCULAÇÃO.

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

Todavia, deve definir o que será considerado jornal diário de grande circulação, através da circulação/tiragem mínima, comercialização dos exemplares (vendas avulsas e assinaturas) e disponibilização do mesmo conteúdo impresso na internet.

Eis a necessidade de alterar o Edital para indicar critérios objetivos para contratação dos jornais de grande circulação no Estado de Minas Gerais,



afastando da concorrência os jornais locais, uma vez que a publicidade de atos referentes aos processos licitatórios em tais veículos deixou de ser obrigatória, por força decurso do prazo previsto no art. 175, § 2º, a saber:

Art. 175. Sem prejuízo do disposto no art. 174 desta Lei, os entes federativos poderão instituir sítio eletrônico oficial para divulgação complementar e realização das respectivas contratações. § 2º Até 31 de dezembro de 2023, os Municípios deverão realizar divulgação complementar de suas contratações mediante publicação de extrato de edital de licitação em jornal diário de grande circulação local.

2 DEFINIÇÃO DE JORNAL DIÁRIO DE GRANDE CIRCULAÇÃO

Se valendo de sua expertise no ramo da publicidade legal, a impugnante com o fito de auxiliar a formular a nova especificação do objeto, 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 (impressa e eletrônica), abrindo a concorrência entre os periódicos e, sem qualquer prejuízo a publicidade pretendida e exigida nos ditames legais.

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 editados fora do Estado de Minas Gerais, que NÃO CIRCULAM através da comercialização de assinaturas, vendas em bancas e da disponibilização na rede mundial de computadores (internet).

A esse respeito, vale mencionar o disposto nos arts. 3º, inciso III e 7º, inciso VI, da Lei nº 12.527/2011 (Lei Geral de Acesso à Informação), ambos 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).

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

- 1 SER EDITADO E IMPRESSO EM MINAS GERAIS;*
- 2 ter CIRCULAÇÃO/TIRAGEM mínima de 7.000 (sete mil) exemplares, com as devidas comprovações através de entidades verificadoras de circulação. Tais entidades são credenciadas pelo CENP (<https://www.cenp.com.br/verificacao-de-circulacao>)*
- 3 ser acessível por todos os meios disponíveis no mercado (venda em bancas, comercialização de assinatura própria em formatos impresso e digital).*





CÂMARA MUNICIPAL

Casa do Legislativo Vereador Ênio da Gama

A respeito da comprovação de circulação, 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)

Conforme inteligência da decisão acima, os licitantes deverão apresentar, como requisito de habilitação, a comprovação de grande circulação diária de jornal em nível estadual, por meio de Certificado emitido pelo Instituto Verificador de Comunicação (IVC) ou por outra entidade equivalente, que são indicadas pelo CENP - Conselho Executivo das Normas-Padrão (Fórum de Autorregulação do Mercado Publicitário). Vale ressaltar que o CENP regulamenta a atividade publicitária que, majoritariamente, é executada por agências de publicidade e não diretamente por veículos de comunicação.

A aferição da circulação deverá ser realizada por entidade que tenha reconhecida competência técnica para tal, conforme as normas do CENP, garantindo a transparência e a veracidade das informações prestadas pelos licitantes.

2.1 ADMISSÃO DE JORNAIS DIGITAIS

No contexto da evolução tecnológica e, mesmo que os jornais diários de grande circulação mineiros sejam multiplataforma (atuam simultaneamente em versões impressas e digitais), faz-se necessário o debate sobre a admissão de jornais digitais como meio válido de publicidade legal. Se forem acolhidas as propostas que contemplem apenas jornais digitais, essa admissão deve observar critérios objetivos que garantam a confiabilidade da veiculação.

Caso opte por acolher jornais exclusivamente digitais, a administração pública deve definir parâmetros claros para a medição de audiência dos jornais online, de forma a comprovar a eficiência da publicidade veiculada. Entre os requisitos sugeridos, inclui-se a necessidade de comprovação do número de visualizações auditáveis, com base em dados verificados por entidades independentes e certificadas.

Deve ficar afastada a utilização de medidores unilaterais (que bloqueiam acessos de terceiros), como Google Analytics ou Webalizer, lembrando que esses medidores contabilizam acessos não humanos (contam acessos de robôs).

Câmara Municipal de Congonhas

Rua Dr. Pacífico Homem Júnior, 82, Centro, Congonhas/MG – Telefone: (31) 3732-0300 – E-mail: camara@congonhas.mg.leg.br
www.congonhas.mg.leg.br



CMCDDP202500120

Neste caso, poderão ser utilizadas as plataformas: SIMILARWEB, COMSCORE, SEMRUSH, IVC, PWC, BDO, entre outras auditorias verificáveis e acessíveis por terceiros

Outrossim, faz-se mister destacar que a audiência no mundo digital, pela facilidade de acesso e custo reduzido, deve ser valorada em critérios qualitativos e quantitativos. Nessa senda, há de ser reconhecido que as métricas quantitativas apta a definir o conceito de grande circulação em Minas Gerais são de 10 milhões de visualizações mensais. Tal fato é corroborado quando se observa os números dos principais jornais mineiros: O TEMPO, DIÁRIO DO COMÉRCIO e ESTADO DE MINAS:

A cartilha da ANJ apresenta recomendações importantes sobre os característicos dos jornais digitais (<https://www.anj.org.br/wp-content/uploads/2025/01/Regras-basicas-para-um-jornal-diario-degrande-circulacao-no-Brasil-Lei-de-Licitacoes.pdf>), entre elas:

1 – Estar disponível de forma impressa, bem como possuir versão digital – com certificação digital da autenticidade; 2 – Ser editado, distribuído e atualizado de forma regular; 3 – Deve ser plural e não ser direcionado apenas para determinado nicho; 4 – A empresa jornalística deve ser constituída de acordo com o art. 222 da Constituição Federal e com o art. 1150 do Código Civil; 5 – Ser registrado como empresa jornalística e ter como objeto a edição de jornais, bem como ter na atividade preponderante um dos CNAEs – Código Nacional de Atividades Econômicas exemplificados a seguir: 5812-3/01: edição de jornais diários; 5822-1/01: edição integrada à impressão de jornais diários; 6 – O jornal impresso deve circular pelo menos 5 (cinco) dias na semana, em razão dos prazos de publicação dos editais; e o site do jornal também deve ser atualizado no mínimo 5 (cinco) vezes na semana; 7 – Possuir audiência mínima de acordo com a média dos jornais diários de grande circulação mineiros (Estado de Minas, O Tempo, Hoje em Dia, Diário do Comércio).

Tais especificações devem ser incorporadas ao Edital como critérios objetivos para a seleção dos jornais digitais aptos a participarem do certame.

3 DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

*Diante de todo exposto, pede-se: 1 Ante as razões de direito aduzidas, espera a Impugnante que seja recebida, processada e julgada a presente impugnação que ao final deve ser integralmente acolhida para que seja procedida a imediata **SUSPENSÃO DO PROCEDIMENTO DE COMPRAS E POSTERIOR ALTERAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO**, a fim de que seja apresentada 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 exemplares por dia (devidamente comprovada por relatórios de auditorias de circulação) e comercializar exemplares avulsos e assinaturas em formato impresso e digital;*





CÂMARA MUNICIPAL

Casa do Legislativo Vereador Ênio da Gama

2 Sendo admitida a indicação de jornais digitais nas propostas, que seja determinado o cumprimento dos critérios de medição de audiência auditáveis (com o mínimo de 10 milhões de visualizações) e o afastamento de medições unilaterais, em conformidade com as diretrizes da cartilha da ANJ (Associação Nacional de Jornais).

ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

Preliminarmente, é oportuno salientar que a dispensa de licitação é o instrumento de seleção, na qual se busca obter a proposta mais vantajosa aos seus interesses, conforme dispõe o parágrafo 3º, art. 75 da Lei 14.133/2021.

As impugnações são ferramentas que devem ser interpostas com a finalidade de corrigir possíveis erros ou omissões, que possam corromper a legalidade e a isonomia do certame.

Sobre as alegações feitas, as mesmas foram analisadas pelos agentes de contratação designados para o procedimento em epígrafe.

A associação impugnante alega, em síntese, como motivação do seu pedido de impugnação a omissão na descrição do termo “jornal de grande circulação”, conforme passamos a descrever:

1 OMISSÃO DEFINIÇÃO DO OBJETO

De início, serve a presente para chamar especial atenção a grave omissão do Edital que aponta a contratação de jornal diário de GRANDE CIRCULAÇÃO em nível estadual, porém não trouxe os característicos dos jornais que poderão atender as demandas do órgão licitante.

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 (regionais), sob pena de contrariar as justificativas apresentadas no próprio Edital.

Primeiramente, entende-se que a impugnante espera por alterações no Termo de Referência quanto às especificações, buscando, inclusive, formas de aferição da circulação.

Objetiva-se, com tal contratação, atender ao disposto no §1º do art. 54 da Lei Federal nº 14.133/2021:

Câmara Municipal de Congonhas
Rua Dr. Pacífico Homem Júnior, 82, Centro, Congonhas/MG – Telefone: (31) 3732-0300 – E-mail: camara@congonhas.mg.leg.br
www.congonhas.mg.leg.br



CMCDDP202500120

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.*

A impugnante relatou ainda o posicionamento do Tribunal de Contas de Minas Gerais, da doutrina e do Supremo Tribunal Federal - STF, nos seguintes termos:

(...)

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).

(...)

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)

(...)

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).” (STF. ADI n. 6229, Rel. Min. Gilmar Mendes, publicado em: 22.10.2019). (há negrito no original)

Neste sentido, enfatizamos, pois, os seguintes termos, conforme posicionamento da doutrina exurgido pela impugnante: **“a Lei impõe apenas que se trate**



de um periódico com circulação diária”; “Não há também uma definição precisa do que seja a “grande circulação””.

Acerca dos posicionamentos do TCE/MG e do STF trata-se de consequência do objeto que se busca contratar através do procedimento em epígrafe.

A impugnante alegou também sobre “a necessidade de alterar o Edital para indicar critérios objetivos para contratação dos jornais de grande circulação no Estado de Minas Gerais”.

Pois bem, as próprias alegações iniciais do pedido de impugnação divergem da solicitação: “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 (regionais), sob pena de contrariar as justificativas apresentadas no próprio Edital”; ou seja: seria correto exigir que o jornal seja de circulação no Estado de Minas Gerais? Afinal, estamos em plena era tecnológica e digital, podendo atingir os objetivos da Lei Federal nº 14.133/2021 com o jornal digital, por exemplo.

Além disso, consideramos necessário expor o pedido da requerente “(...) alterar o Edital para indicar critérios objetivos para contratação dos jornais de grande circulação no Estado de Minas Gerais, afastando da concorrência os jornais locais (...)”. A própria Lei de Licitações, conforme previsto no art. 175, § 2º trouxe o termo **jornal diário de grande circulação local**. Logo, o jornal local pode sim ser de grande circulação e, ao acatar o pedido da impugnante este órgão estaria em desacordo com o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 (inobservância do princípio da competitividade), não merecendo prosperar.

Sobre o Item 2 do Pedido de Impugnação apresentado – Definição de Jornal diário de grande circulação, a associação expôs sua expertise e o significado de jornal de grande circulação, de acordo com seu ponto de vista.

É necessário mencionar que a impugnante parece ter tido o intuito de descrever o objeto a ser contratado pela Câmara, nos seguintes termos:

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

- 1 SER EDITADO E IMPRESSO EM MINAS GERAIS;
- 2 ter CIRCULAÇÃO/TIRAGEM mínima de 7.000 (sete mil) exemplares, com as devidas comprovações através de entidades verificadoras de circulação. Tais entidades são credenciadas pelo CENP (<https://www.cenp.com.br/verificacao-de-circulacao>)
- 3 ser acessível por todos os meios disponíveis no mercado (venda em bancas, comercialização de assinatura própria em formatos impresso e digital).



A respeito da comprovação de circulação, 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)

Conforme inteligência da decisão acima, os licitantes deverão apresentar, como requisito de habilitação, a comprovação de grande circulação diária de jornal em nível estadual, por meio de Certificado emitido pelo Instituto Verificador de Comunicação (IVC) ou por outra entidade equivalente, que são indicadas pelo CENP - Conselho Executivo das Normas-Padrão (Fórum de Autorregulação do Mercado Publicitário). Vale ressaltar que o CENP regulamenta a atividade publicitária que, majoritariamente, é executada por agências de publicidade e não diretamente por veículos de comunicação.

A aferição da circulação deverá ser realizada por entidade que tenha reconhecida competência técnica para tal, conforme as normas do CENP, garantindo a transparência e a veracidade das informações prestadas pelos licitantes.

Pois bem, analisando o Processo 1031596 – Denúncia do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais é perceptível se tratar de lei anterior revogada (Lei 8.666/1993), sendo que a impugnante mencionou o respectivo processo para justificar a regularidade de exigência do Certificado do Instituto Verificador de Comunicação (IVC) ou por outro órgão verificador de circulação, que se aplicaria no presente procedimento se a equipe de planejamento desta Casa Legislativa (responsável pelos estudos e elaboração do Termo de Referência) considerasse necessário tal exigência – o que não se concretizou.

Novamente, a impugnante parece ter tido o intuito de descrever o objeto a ser contratado pela Câmara, nos seguintes termos:

2.1 ADMISSÃO DE JORNAIS DIGITAIS

No contexto da evolução tecnológica e, mesmo que os jornais diários de grande circulação mineiros sejam multiplataforma (atuam simultaneamente em versões impressas e digitais), faz-se necessário o debate sobre a admissão de jornais digitais como meio válido de publicidade legal. Se forem acolhidas as propostas



que contemplos apenas jornais digitais, essa admissão deve observar critérios objetivos que garantam a confiabilidade da veiculação.

Caso opte por acolher jornais exclusivamente digitais, a administração pública deve definir parâmetros claros para a medição de audiência dos jornais online, de forma a comprovar a eficiência da publicidade veiculada. Entre os requisitos sugeridos, inclui-se a necessidade de comprovação do número de visualizações auditáveis, com base em dados verificados por entidades independentes e certificadas.

Deve ficar afastada a utilização de medidores unilaterais (que bloqueiam acessos de terceiros), como Google Analytics ou Webalizer, lembrando que esses medidores contabilizam acessos não humanos (contam acessos de robôs).

Neste caso, poderão ser utilizadas as plataformas: SIMILARWEB, COMSCORE, SEMRUSH, IVC, PWC, BDO, entre outras auditorias verificáveis e acessíveis por terceiros

Outrossim, faz-se mister destacar que a audiência no mundo digital, pela facilidade de acesso e custo reduzido, deve ser valorada em critérios qualitativos e quantitativos. Nessa senda, há de ser reconhecido que as métricas quantitativas apta a definir o conceito de grande circulação em Minas Gerais são de 10 milhões de visualizações mensais. Tal fato é corroborado quando se observa os números dos principais jornais mineiros: O TEMPO, DIÁRIO DO COMÉRCIO e ESTADO DE MINAS: (...)

A cartilha da ANJ apresenta recomendações importantes sobre os característicos dos jornais digitais (<https://www.anj.org.br/wp-content/uploads/2025/01/Regras-basicas-para-um-jornal-diario-degrande-circulacao-no-Brasil-Lei-de-Licitacoes.pdf>), entre elas:

1 – Estar disponível de forma impressa, bem como possuir versão digital – com certificação digital da autenticidade; 2 – Ser editado, distribuído e atualizado de forma regular; 3 – Deve ser plural e não ser direcionado apenas para determinado nicho; 4 – A empresa jornalística deve ser constituída de acordo com o art. 222 da Constituição Federal e com o art. 1150 do Código Civil; 5 – Ser registrado como empresa jornalística e ter como objeto a edição de jornais, bem como ter na atividade preponderante um dos CNAEs – Código Nacional de Atividades Econômicas exemplificados a seguir: 5812-3/01: edição de jornais diários; 5822-1/01: edição integrada à impressão de jornais diários; 6 – O jornal impresso deve circular pelo menos 5 (cinco) dias na semana, em razão dos prazos de publicação dos editais; e o site do jornal também deve ser atualizado no mínimo 5 (cinco) vezes na semana; 7 – Possuir audiência mínima de acordo com a média dos jornais diários de grande circulação mineiros (Estado de Minas, O Tempo, Hoje em Dia, Diário do Comércio).



Tais especificações devem ser incorporadas ao Edital como critérios objetivos para a seleção dos jornais digitais aptos a participarem do certame.

De fato, conforme alegado pela ALEGAL – Associação das Agências e Corretores em Publicidade Legal no Estado de Minas Gerais, não existindo qualquer interesse comercial no pedido de impugnação e buscando-se unicamente favorecer plenamente a aplicação do princípio da publicidade e da transparência nas licitações que serão realizadas pela Câmara Municipal de Congonhas, alinhado aos princípios basilares do art. 5º da Lei nº 14.133/2021:

Conclui-se que, pelos princípios da vantajosidade e da economicidade, presume-se como sendo prerrogativa da Administração Pública a congregação do maior número possível de concorrentes, viabilizando agregar preço e qualidade aos serviços, como aspectos que interagem e se complementam, promovendo, desta forma, maior competitividade entre os participantes e opções para o órgão licitante em adequar suas possibilidades e necessidades junto ao serviço licitado.

As exigências editalícias devem encontrar guarida naquelas praticadas pelo mercado, a fim de atender ao interesse Público e, em conformidade com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, buscar o objetivo principal dos processos licitatórios: ampliar o rol de licitantes, dentro das habilidades técnicas que se esperam quando do fornecimento do serviço contratado, e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. Desta forma, observa-se que a descrição contida no Aviso de Contratação Direta nº 08/2025 atende o disposto, considerando o Item 11 do Anexo I (Termo de Referência): Forma e Critérios de seleção do fornecedor. Para que o proponente seja considerado HABILITADO, foi prevista a comprovação de aptidão técnica através de atestado que comprove a execução de serviço de publicação em órgão da administração pública. Ora, se tanto a Lei nº 8.666 quanto a Lei nº 14.133 exigem a publicação do extrato em jornal de grande circulação, tal documento mostra-se, neste momento, suficiente para a contratação em questão.

Observou-se, portanto, que o pleito da impugnante não tem procedência tendo em vista a possibilidade de violação à ampla competitividade, uma vez que, num primeiro momento, exigir circulação no Estado de Minas Gerais e impossibilitar a participação de jornais locais contrariam a competitividade no certame, considerando as razões já expostas anteriormente.

Sobre os pedidos e requerimentos da ALEGAL:

Diante de todo exposto, pede-se:

1 Ante as razões de direito aduzidas, espera a Impugnante que seja recebida, processada e julgada a presente impugnação que ao final deve ser integralmente acolhida para que seja procedida a imediata SUSPENSÃO DO



PROCEDIMENTO DE COMPRAS E POSTERIOR ALTERAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO, a fim de que seja apresentada 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 exemplares por dia (devidamente comprovada por relatórios de auditorias de circulação) e comercializar exemplares avulsos e assinaturas em formato impresso e digital;

2 Sendo admitida a indicação de jornais digitais nas propostas, que seja determinado o cumprimento dos critérios de medição de audiência auditáveis (com o mínimo de 10 milhões de visualizações) e o afastamento de medições unilaterais, em conformidade com as diretrizes da cartilha da ANJ (Associação Nacional de Jornais).

Assim, considerando o previsto no item 11, subitem 11.4.1.1 do Anexo I (Termo de Referência) do Aviso de Contratação Direta em epígrafe; considerando que a própria Lei impõe apenas que se trate de um periódico com circulação diária, não havendo definição do termo pelo legislador; considerando que não há qualquer exigência na Lei 14.133/2021 de que o jornal tenha circulação no estado da federação e, se houver, no município (como fazia a Lei n. 8.666/1993); considerando que, conforme levantado pela própria impugnante na doutrina **“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”**; considerando que a fase de lances está prevista para o próximo dia útil (30 de maio de 2025) e que os proponentes interessados e possivelmente credenciados detêm o sigilo tanto de suas propostas quanto de sua razão social até o término da fase de lances; resolve-se: utilizar-se da prerrogativa da Administração Pública de congregar o maior número possível de concorrentes, viabilizando agregar preço e qualidade aos serviços, como aspectos que interagem e se complementam, promovendo, desta forma, maior competitividade entre os participantes alinhada, ainda, à prerrogativa da Administração Pública, na ausência de definição de jornal de grande circulação, aceitar propostas, inclusive, de jornais digitais e/ou locais, demonstrando cumprir e obedecer o princípio da COMPETITIVIDADE, uma vez que, a Habilitação Técnica exigida, devidamente comprovada pelo fornecedor vencedor, tornará possível atingir os objetivos do legislador federal nos termos do §1º - art. 54 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Finalmente, importante consignar ser plenamente possível que a impugnante ASSOCIAÇÃO DAS AGÊNCIAS E CORRETORES EM PUBLICIDADE LEGAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS – ALEGAL, representante das agências de publicidade legal e defensora dos interesses da classe acompanhe todo o processo que será realizado na fase externa (fase de lances e habilitação) que ocorrerá na data de 30 de maio de 2025, além de ter acesso à Sala de Disputa, documentação dos fornecedores habilitados, Ata da Sessão, Resultado da contratação, uma vez que todo o processo de contratação realizado pela Câmara Municipal de Congonhas é público e transparente, conforme links abaixo:

Câmara Municipal de Congonhas
Rua Dr. Pacífico Homem Júnior, 82, Centro, Congonhas/MG – Telefone: (31) 3732-0300 – E-mail: camara@congonhas.mg.leg.br
www.congonhas.mg.leg.br



Portal de Compras: <https://congonhas-cm-scpi.sigmix.net/comprasedital/>

Site Oficial da Câmara (link Licitações):
https://www.congonhas.mg.leg.br/transparencia/copy_of_licitacoes

Portal da Transparência: <https://congonhas-cm-scpi.sigmix.net/transparencia/>

Portanto, julga-se o pedido de impugnação, conforme passa a expor:

DECISÃO

Em observância aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da RAZOABILIDADE, da proporcionalidade, da celeridade, da ECONOMICIDADE e do desenvolvimento nacional sustentável, bem como ao princípio da COMPETITIVIDADE e da VINCULAÇÃO AO EDITAL;

INDEFERE-SE A IMPUGNAÇÃO, CONFORME PASSA A EXPOR:

INDEFERE-SE o pedido de impugnação ao Aviso de Contratação Direta nº 08/2025, referente à Dispensa Eletrônica, do Processo Administrativo CMC-PAC-2025/0008, regido pela Lei nº 14.133, de 2021 e

PROCEDE-SE À PUBLICIDADE desta decisão no site oficial da Câmara Municipal de Congonhas.

Congonhas, 29 de maio de 2025

