

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral**PROTOCOLO Nº: 698814/24****ORIGEM: MUNICÍPIO DE ALTAMIRA DO PARANÁ****INTERESSADO: ELZA APARECIDA DA SILVA, JOSE ETEVALDO DE OLIVEIRA****ASSUNTO: CONSULTA****PARECER: 28/25**

***Ementa:** Consulta. Licitação. Extrato do edital. Interpretação do Acórdão nº 1516/24-STP. Necessidade de publicação em jornal de grande circulação, que pode ser impresso ou digital. Resposta nos termos da instrução.*

O Prefeito do Município de Altamira do Paraná, Sr. José Etevaldo de Oliveira, formalizou expediente de consulta perante o Tribunal de Contas, com a seguinte questão (peça 3):

1. Recentemente, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) publicou o Acórdão nº 1516/24 que determina a obrigatoriedade da publicação dos extratos em jornal diário de grande circulação enquanto não houver modificação no artigo supracitado. Contudo, o Município de Altamira do Paraná e a região não possuem jornal diário de grande circulação, tornando-se inviável o cumprimento das determinações do referido Acórdão. Entretanto, o Município editou a Lei Municipal nº 748/2024, aprovada pela Câmara Municipal, estabelecendo que os extratos dos editais serão publicados no Diário Oficial dos Municípios, ademais, a Administração Municipal também procede a publicação junto ao Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP e no Portal da Transparência. Diante disso, busca-se saber: se as medidas adotadas pelo Município em substituição à publicação em jornal diário de grande circulação são legais e se, o jornal citado na normativa deve ser necessariamente impresso e qual a extensão necessária para atender o disposto na legislação.

A petição veio instruída com parecer elaborado pela Procuradoria Geral do Município, que aduziu que “a obrigatoriedade de publicação do extrato de edital em jornal diário de grande circulação a que se refere o artigo 54, §1º da Lei nº 14.133/21, visa atingir o maior número possível de interessados, garantindo a competitividade e a transparência dos certames. Ressaltou, contudo, que tal exigência deve ser interpretada à luz das peculiaridades locais e da realidade de cada município, nos seguintes termos:

“A publicação dos extratos dos editais de licitação em jornal diário de grande circulação pode ser relativizada, considerando a inexistência de tal meio na região do Município e a ineficácia de uma publicação fora da área de alcance dos potenciais interessados.

A Lei Municipal nº 748/2024, que estabelece a publicação no Diário Oficial dos Municípios, bem como a postura da Administração Pública Municipal em proceder a publicação junto ao PNCP e no Portal da Transparência do Município está em consonância com os princípios da publicidade e da eficiência, suprimindo adequadamente a necessidade de divulgação dos editais em jornal diário de grande circulação.

A publicação em jornal diário eletrônico é suficiente para atender à exigência de publicidade prevista na Lei nº 14.133/2021, desde que seja amplamente acessível e utilizado pelos cidadãos e interessados nos processos licitatórios”.

Por meio do Despacho nº 1552/24-GCIZL (peça 06), o Relator, a despeito de reconhecer que a consulta versa sobre caso concreto, houve por bem exercer um juízo positivo de admissibilidade, dada a relevância do tema, assim como em razão da possibilidade de se oferecer resposta em tese. Na sequência, remeteu o feito para a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, que enumerou decisões referentes ao tema (peça 8).

O relator entendeu que os julgados apresentados pela SJB não abordam a especificidade quanto à possível inexistência de jornal de grande circulação na região, que motiva a presente consulta e encaminhou os autos para Instrução (Despacho 1686/24, peça 9).

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização informou que há impactos em sistemas ou fiscalizações realizadas pelas unidades técnicas a ela vinculadas, razão pela qual solicitou ciência da decisão após o final julgamento, para os encaminhamentos necessários (peça 12).

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 237/25 (peça 14), ressaltou, preliminarmente, que diante do recebimento em tese da presente consulta, não caberá na resposta análise individualizada e pormenorizada da legislação local apresentada que considera as questões concretas do município consulente.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

Quanto ao mérito, a unidade técnica colacionou trechos na Instrução¹ prolatada nos autos nº 760303/23, que foi acompanhada pelo conselheiro Augustinho Zucchi como razão de decidir do Acórdão nº 1516/24, bem como de precedentes² de outras Cortes de Contas e artigos³ referentes ao tema, concluindo, com base nos estudos apresentados, que a decisão apresentada no Acórdão referido se encontra correta e atual, não tendo havido nenhuma mudança no cenário legal nem doutrinário em relação a este tema.

A unidade técnica ofereceu resposta nos seguintes termos:

Resposta: Conforme já decidido por esta Corte (Acórdão nº1516/24 – STP), até que sobrevenha alteração do disposto no artigo 54, §1º da Lei nº 14.133/2021 ou eventual reconhecimento de sua inconstitucionalidade, necessária se faz a devida publicação do extrato do edital no Diário Oficial do ente, bem como, em jornal diário de grande circulação. Portanto, a legislação local não pode dispor de forma contrária a lei.

Sobre a exigência do jornal de grande circulação ser impresso, entendemos que nas licitações realizadas sob a Lei 14.133/2021, é obrigatória a publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação impresso ou digital, isto em atenção à finalidade da norma, e eficácia pertinente. Sendo que, o jornal diário de grande circulação a que alude o art. 54, § 1º, da referida lei, não se restringe apenas aos periódicos físicos, abrangendo, também, aqueles exclusivamente eletrônicos, desde que de amplo acesso, disponibilizados ao público em geral.

É o breve relatório.

Preliminarmente, registra-se que a despeito da nítida vinculação da Consulta a caso concreto, o juízo positivo de admissibilidade do Relator demanda a apreciação ministerial de mérito do feito. Ademais, considerando a relevância do tema questionado e visando à economia processual, sobretudo em razão da reiterada aplicação, pela Corte, do art. 311, §1º⁴, do Regimento Interno, a

¹ Instrução n.º 337/24 (peça 12).

² Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia e Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

³ <https://zenite.blog.br/ha-alguma-excecao-em-relacao-a-necessidade-de-publicar-os-editais-em-jornal-de-grande-circulacao/>

⁴ Art. 311
(...)

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

apresentação de resposta em tese é medida adequada à consolidação de parâmetros de controle a serem observados por este Tribunal de Contas.

No mérito, os fundamentos articulados pela unidade técnica desta Corte abordam adequadamente os contornos da matéria sob exame, razão pela qual devem ser corroborados.

Feitas essas considerações introdutórias, observa-se da petição inicial que a dúvida suscitada tem por substrato a possibilidade de lei municipal dispensar a publicação do extrato de editais de licitações em jornal local de grande circulação, tendo em vista a inexistência de periódicos que cumpram tais requisitos na região.

Como já decidiu esta Corte, a publicação do extrato do edital de licitação no diário oficial do ente licitante e em jornal diário de grande circulação é obrigatória, pelo menos até que sejam alteradas as disposições do artigo 54, parágrafo 1º da Lei nº 14.133/21 ou que, eventualmente, seja reconhecida sua inconstitucionalidade.

Nesse sentido, transcreve-se a ementa a resposta ofertadas no ACÓRDÃO Nº 1516/24 - Tribunal Pleno:

Ementa: Consulta. Nova lei de licitações. Artigo 54, §1º da Lei nº 14.133/2021. Necessidade de publicação do extrato do edital no Diário Oficial ente federativo licitante e em jornal de grande circulação. Impossibilidade de lei municipal dispor de forma diversa.

Resposta: Não. Até que sobrevenha alteração do disposto no artigo 54, §1º da Lei nº 14.133/2021 ou eventual reconhecimento de sua inconstitucionalidade, necessária se faz a devida publicação do extrato do edital no Diário Oficial do ente, bem como, em jornal diário de grande circulação.

Com efeito, a Lei de Licitações estabeleceu, expressamente, a obrigação de o extrato do edital ser divulgado em jornal diário de grande circulação:

§ 1º Havendo relevante interesse público, devidamente motivado, a consulta que versar sobre dúvida quanto à interpretação e aplicação da legislação, em caso concreto, poderá ser conhecida, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

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**. (grifou-se)*

De tal forma, não há como relativizar ou dar interpretação diversa ao disposto no art. 54, §1º, Lei 14.1333/2021, senão no sentido de que a nova Lei de Licitações e Contratos tornou obrigatória a publicação do edital de licitação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, assim como a divulgação do respectivo extrato do edital no Diário Oficial da entidade/órgão responsável pela licitação, sem prejuízo da publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação.

Enquanto a publicação do edital de licitação nos diários oficiais serve como veículo oficial de divulgação, garantindo visibilidade e igualdade de acesso aos interessados, promovendo a competitividade e eficiência nas licitações, a publicação em jornal amplia a divulgação do processo, por seu turno, assegura maior efetividade do controle social e transparência, além de fortalecer a fiscalização realizada pelo controle externo, como já decidiu esta Corte no Acórdão nº 1516/24.

Em que pese sejam plausíveis os argumentos lançados no parecer local (peça 4), especialmente no sentido de que as exigências previstas no artigo 54, §1º da Lei nº 14.133/21 devem ser interpretadas à luz das peculiaridades locais e da realidade de cada município, entendemos que a questão foi adequadamente enfrentada pela instrução da unidade técnica desta Corte – cujas razões endossamos desde logo.

Sob esse pressuposto, não apenas são acertadas as considerações da douta CGM quanto à obrigatoriedade de publicação do extrato do edital em jornal diário de grande circulação, não podendo a legislação local dispor de forma contrária a lei, como também quanto à possibilidade de a obrigação ser cumprida pela veiculação em jornal impresso ou digital.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

Sobre essa temática se manifestou a Zênite Consultoria⁵, ressaltando que a despeito da obrigatoriedade de divulgar o aviso de licitação em jornal de grande circulação, por força do disposto no art. 54, § 1º da Lei nº 14.133/2021, o conceito de jornal de grande circulação não está atrelado unicamente ao formato físico da mídia, vale dizer, impresso, sendo plenamente aceitável para o atendimento da norma a publicação em jornal eletrônico, desde que a divulgação seja de grande alcance e possibilite o amplo acesso pelos interessados, de modo a não violar o caráter competitivo da licitação.

Tal entendimento foi encampado pelos Tribunais de Contas do Estado do Espírito Santo e Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, conforme precedentes elencados pela CGM, *in verbis*:

TCE/ES. CONSULTA – NECESSIDADE DE PUBLICAÇÃO DE EXTRATO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DE LICITAÇÃO SOB A LEI 14.133/2021 – POSSIBILIDADE DE ADESÃO A ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS GERENCIADAS POR ÓRGÃO OU ENTIDADE MUNICIPAL – CONHECER PARCIALMENTE – ACOMPANHAR ENTENDIMENTO CONSTANTE NA INSTRUÇÃO TÉCNICA DE CONSULTA 0037/2023 – ARQUIVAR.

1.1. NÃO CONHECER A SEGUNDA PERGUNTA; CONHECER A PRIMEIRA PERGUNTA e respondê-la no mérito da seguinte forma: Nas licitações realizadas sob a Lei 14.133/2021, é obrigatória a publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação impresso ou digital⁶ (grifou-se).

TCM-BA. EMENTA: PUBLICIDADE. LICITAÇÃO. REGULAMENTAÇÃO DO §1º, DO ARTIGO 54, LEI Nº 14.133/2021. NECESSIDADE DE PUBLICAÇÃO EM JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO.

1. Ainda que se possa questionar a eficácia da publicação dos avisos de licitação em jornal diário de grande circulação, especialmente porque os jornais não circulam mais em meio impresso, mas sim digitalmente pela internet, fato é que, com a rejeição do veto presidencial ao § 1º, do artigo 54, da Lei 14.133/2021, essa forma de divulgação é obrigatória, não havendo espaço no ordenamento posto para a regulamentação local, no sentido de tornar desnecessária a publicação do edital em jornais de grande circulação.

2. É possível que a lei municipal regule a publicidade do edital da licitação para que jornais de grande circulação digital (veiculados na internet) possam dar publicidade aos editais de licitação já que a grande maioria dos municípios sequer conta com a circulação relevante e diária de periódicos impressos visto que não há vedação legal nem doutrinária para a publicação também em jornal digital (grifou-se).

⁵ Disponível em: <https://zenite.blog.br/ha-alguma-excecao-em-relacao-a-necessidade-de-publicar-os-editais-em-jornal-de-grande-circulacao/> Consultado em 07/02/2025.

⁶ (TCE/ES. Parecer em Consulta 00026/2023-5 – Plenário. Processo: 05194/2023-9. UG: PMAC - Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio Relator: Sérgio Manoel Nader Borge). Disponível em: [file:///profiles/usersprofiles\\$/tc518514/Downloads/Parecer+em+Consulta+26-2023-5.pdf](file:///profiles/usersprofiles$/tc518514/Downloads/Parecer+em+Consulta+26-2023-5.pdf) Consultado em 07/02/2025.

Diante desse contexto normativo e jurisprudencial, pode-se inferir que a ausência de jornal diário de grande circulação no Município não deve impedir a aplicação do disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que a Lei de Licitações vigente em nenhum momento obriga que o periódico tenha, unicamente, o formato de mídia física, presumindo-se que a publicação possa ocorrer em mídia eletrônica.

Como bem expôs a Zênite, a nova Lei de Licitações – Lei nº 14.133/2021 se insere nesse cenário de evolução tecnológica, de modo que não pode ser ignorada a opção do legislador em privilegiar o uso de recursos da tecnologia como instrumentos de divulgação oficial acerca da realização de licitações públicas:

A questão é que, para a Zênite, embora haja a obrigatoriedade de divulgar o aviso de licitação em jornal de grande circulação, por força do disposto no art. 54, § 1º da Lei nº 14.1333, o conceito de jornal de grande circulação não está atrelado unicamente ao formato físico da mídia, vale dizer, impresso, sendo plenamente aceitável para o atendimento da norma a publicação em jornal eletrônico, desde que a divulgação seja de grande alcance e possibilite o amplo acesso pelos interessados, de modo a não violar o caráter competitivo da licitação.

Aliás, esse já era o entendimento da Zênite em análise do tema no regime da Lei nº 8.666/93 (ILC 600/268/JUN/2016).

Dentro desse propósito, não pode ser ignorada a opção do legislador da Lei nº 14.133/21 em privilegiar, de maneira muito clara, o uso de recursos da tecnologia como instrumentos de divulgação oficial acerca da realização de licitações públicas. Tanto é assim que um dos veículos de publicação obrigatória é justamente o PNCP, concebido como um sítio eletrônico dirigido a promover a divulgação dos atos praticados na aplicação da Lei nº 14.133/2021 (art. 174 e seguintes). Some-se a isso que boa parte dos Diários Oficiais mencionados no art. 54, § 1º, nos quais também é obrigatória a divulgação do aviso de licitação, igualmente não possuem versões físicas, mas apenas digitais⁷ (grifou-se).

Por tais fundamentos, enquanto não alterado o disposto no § 1º, do artigo 54, da Lei 14.133/2021, não há que falar em lei municipal que disponha de forma diversa quanto à publicidade das licitações, fazendo-se necessária a observância das normas de regência, notadamente quanto a devida publicação do

⁷ Disponível em: <https://zenite.blog.br/lei-no-14-133-21-e-jornal-diario-de-grande-circulacao-pode-ser-eletronico/#:~:text=54%C2%A7%201%C2%BA%20da%20Lei,possibilite%20o%20amplo%20acesso%20pelos> Consultado em 07/02/2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

extrato do edital em jornal diário de grande circulação, que pode ser impresso ou digital, desde que de amplo acesso e disponibilizados ao público em geral.

Afigura-se inequívoco, portanto, que o entendimento normativo e vinculante consubstanciado no Acórdão nº 1516/2024 – Tribunal Pleno permanece hígido, especificamente quanto à obrigatoriedade de publicação em jornal de grande circulação em cumprimento ao disposto no art. 54, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/21, não tendo havido nenhuma mudança no cenário legal nem doutrinário em relação a este tema, como ponderou a CGM.

Por fim, cumpre esclarecer que não se desconhece o teor do Projeto de Lei nº 215/2024, em trâmite na Câmara Federal, apresentado em 07/02/2024 pelo Deputado Federal Gilson Daniel, visando a retirada da parte final do disposto no § 1º do artigo 54 da Lei Federal nº 14.133/2021, na linha do sustentado no veto presidencial, veto este rejeitado pelo parlamento.

Contudo, a própria existência de projeto de lei visando alterar seu conteúdo reafirma a plena aplicabilidade do dispositivo, enquanto não aprovada sua alteração, ou afastada sua aplicação por decisão judicial com efeito erga omnes.

Em face do exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela resposta à consulta nos termos da instrução, reafirmando-se o decidido no Acórdão nº 1516/2024 do Pleno, com a seguinte complementação:

Até que sobrevenha alteração do disposto no artigo 54, §1º da Lei nº 14.133/2021 ou eventual reconhecimento de sua inconstitucionalidade, necessária se faz a devida publicação do extrato do edital no Diário Oficial do ente, bem como, em jornal diário de grande circulação, que pode ser impresso ou digital, desde que de amplo acesso e disponibilizados ao público em geral.

É o parecer.

Curitiba, data da assinatura digital.

ASSINATURA DIGITAL

GABRIEL GUY LÉGER
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas