



CÂMARA MUNICIPAL DE GUANHÃES

ESTADO DE MINAS GERAIS



PARECER JURÍDICO

Processo 008/2026

Pregão Eletrônico 004/2026

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. PUBLICAÇÃO. SERVIÇOS DE PUBLICAÇÃO EM JORNAL GRANDE CIRCULAÇÃO. LEI 14.133/21. IMPUGNAÇÃO DE EDITAL.

RELATÓRIO

Trata o procedimento acima identificado de processo administrativo que tem por objeto o Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa para composição e publicação de editais, atas e outras publicações do interesse da Câmara Municipal de Guanhanes em jornal de grande circulação dentro do estado de Minas Gerais com edição impressa.

O procedimento pretende a contratação através de procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico.

O Edital do Pregão Eletrônico 004/2026 foi impugnado pela empresa JORNAL PANORAMA LTDA EPP.

O processo foi encaminhado à Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Vereadores de Guanhanes, pela Pregoeira para análise e emissão de parecer jurídico quanto à impugnação.

É o Relatório.

1.0- APRECIÇÃO JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o objetivo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53 da Lei nº 14.133, de 2021:



CÂMARA MUNICIPAL DE GUANHÃES

ESTADO DE MINAS GERAIS



Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação e não abrange, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica ou de conveniência e oportunidade.

2.0 – DA TEMPESTIVIDADE

A Lei 14.133/21 prevê com relação às impugnações:

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.

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

Além disso, o Edital do Pregão Eletrônico 004/2026 também prevê a possibilidade do recebimento de impugnações em sua cláusula 4.

A sessão de recebimento e julgamento das propostas comerciais está agendada para o dia 08/05/2026 (sexta-feira). A impugnação foi apresentada no dia 04/05/2026 (segunda-feira). Portanto, a impugnação apresentada é tempestiva e por este motivo deverá ser apreciada.



CÂMARA MUNICIPAL DE GUANHÃES

ESTADO DE MINAS GERAIS



3.0- DAS ALEGADAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

A empresa JORNAL PANORAMA LTDA EPP, daqui em diante chamada de impugnante, alega, em apertada síntese:

- Que a exigência de que o jornal seja editado e impresso em Minas Gerais com vendas avulsas em bancas e comercialização de assinaturas em formato digital e impresso não guarda nexo técnico necessário com o objetivo da contratação que é a ampla divulgação dos atos administrativos;
- Que condicionar a habilitação ao local físico de impressão é uma exigência desproporcional que afronta a lei 14.133/21 à medida que cria cláusula restritiva à competitividade;
- Que o edital, ao estabelecer que a tiragem mínima seja realizada por meio de relato do IVC – Instituto Verificador de Comunicação ou de outra entidade credenciada pelo CENP – Fórum da Autorregulação do Mercado Publicitário, acrescenta um requisito que não decorre da Lei 14.133/21;
- Que o edital ao vedar o uso do Google Analytics e de ferramentas similares e permitir o uso de ferramentas como o SimilarWeb cria um desequilíbrio nos meios de comprovação favorecendo o uso de ferramentas de maior custo e dificultando a participação de empresas que utilizam soluções técnicas amplamente reconhecidas e operacionalmente confiáveis.

Por fim, a impugnante requer o acatamento da impugnação e a retificação do edital com a exclusão de exigências que ultrapassam os limites da razoabilidade e da proporcionalidade. E ainda, que seja republicado o edital.

4.0- DA ANÁLISE JURÍDICA A RESPEITO DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

4.1 – Da exclusão da exigência de que o jornal seja editado e impresso no Estado de Minas Gerais

Analisando as razões trazidas pela Impugnante em sua peça de Impugnação, se percebe que a questão da exigência de que o jornal seja editado e impresso no Estado de Minas Gerais deve ser analisada do ponto de vista do objetivo final que se pretende alcançar com tal medida.

A Lei de Licitações determina em seu artigo 54:



CÂMARA MUNICIPAL DE GUANHÃES

ESTADO DE MINAS GERAIS



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.** (grifo nosso)

O que se pretendeu com a disposição legal é que a publicidade dos extratos de editais de licitação fosse dada também a nível local e regional. Ou seja, o que se deve buscar é a efetiva circulação do jornal.

Assiste razão ao impugnante quando alega que o local da edição e da impressão não guarda nexos necessários com a finalidade da contratação, até porque ele pode ser em formato digital. O importante é que ele comprove a sua efetiva circulação ou acessos.

O jornal deverá ser impresso e digital e comprovar a tiragem, mas não se pode exigir que a edição também ocorra no estado de Minas Gerais, tendo em vista que nesse ponto a Lei 14.133/21 foi silente.

Portanto, assiste razão ao impugnante. O edital deverá ser retificado para exclusão da exigência de que o jornal deverá ser editado em Minas Gerais.

4.2 – Da exigência de que as entidades aferidoras sejam credenciadas pelo CENP

O CENP - Fórum da Autorregulação do Mercado Publicitário é a entidade responsável por zelar pelas relações ético-comerciais e boas práticas na indústria publicitária no Brasil. Ele reúne agências, anunciantes, veículos de comunicação e elos digitais para promover o desenvolvimento sustentável e o equilíbrio do setor.

A exigência de que a entidade seja ligada ao CENP não é uma exigência prevista em lei, mas totalmente aceita pela jurisprudência da maior parte dos Tribunais de Contas do país, inclusive pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais – TCE/MG.

O que se exige com a comprovação prevista no edital, é que seja realizada uma aferição por uma entidade com padrão mínimo reconhecível de auditabilidade.



Não há que se falar em transferência a uma entidade particular a decisão de quem pode ou não participar de uma licitação, o que se busca é somente que os licitantes participantes possam demonstrar de forma clara e objetiva a efetiva circulação.

Portanto, neste quesito, não há qualquer irregularidade com o edital.

4.3 – Da vedação ao uso do Google Analytics

Vale destacar que não há limitação ou criação de barreiras na participação e na forma de comprovação da tiragem do jornal, como afirma o impugnante. Observe que a cláusula 8.4.3. do edital informa mais de um tipo de auditoria independente que poderá ser utilizadas pelo licitante. Assim, não há que se falar em restrição indevida.

A exigência contida no edital de que poderão ser utilizados métricas como IVC Digital, BDO, Comscore e SimilarWeb não se caracteriza como excesso, restrição ou direcionamento, pelo contrário.

A comprovação através de métricas é necessária para que entidades idôneas atestem a efetiva circulação, que é o previsto na Lei 14.133/21. A partir do momento que o edital permite a comprovação por mais de um meio, não há que se falar em restrição indevida de prova.

O que não se pode é exigir que o edital de licitação preveja métricas que atendam a determinado licitante. As métricas indicadas são aquelas que podem ser aferidas pelo contratante de forma efetiva e objetiva.

Pelas pesquisas realizadas, o Google Analytics não faz a contagem real de usuários, mas simplesmente contabiliza o número de acessos, além do que, pode ser controlado pelo gestor do site. Ou seja, não há possibilidade de aferimento independente, como é realizado pelas demais métricas apresentadas no edital.

É importante destacar que a opção do edital foi correta na medida que privilegiou métricas que podem ser aferidas de forma objetiva sem a interferência do próprio veículo de comunicação a ser auditado.

Portanto, não se caracteriza restrição na vedação da utilização do Google Analytics, tendo em vista que o meio não oferta meios seguros e impessoais de verificação dos veículos de comunicação. Somado à isso, se destaca a possibilidade de utilização de mais de uma métrica para comprovar que o jornal é de grande circulação.

Nesse quesito, não prospera a alegação do impugnante.

CÂMARA MUNICIPAL DE GUANHÃES

ESTADO DE MINAS GERAIS




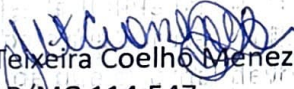
5.0 - DA CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica, a impugnação deve ser conhecida, por atender aos requisitos legais e de tempestividade para sua apresentação, e no mérito deverá ser provida parcialmente para excluir a exigência de que o jornal deverá ser editado em Minas Gerais.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Guanhães, 08 de junho de 2026


Fernando Elias Pinto
OAB/MG 105.371
Procurador Geral


Mariana Teixeira Coelho Menezes
OAB/MG 114.547
Procuradora Geral Adjunta