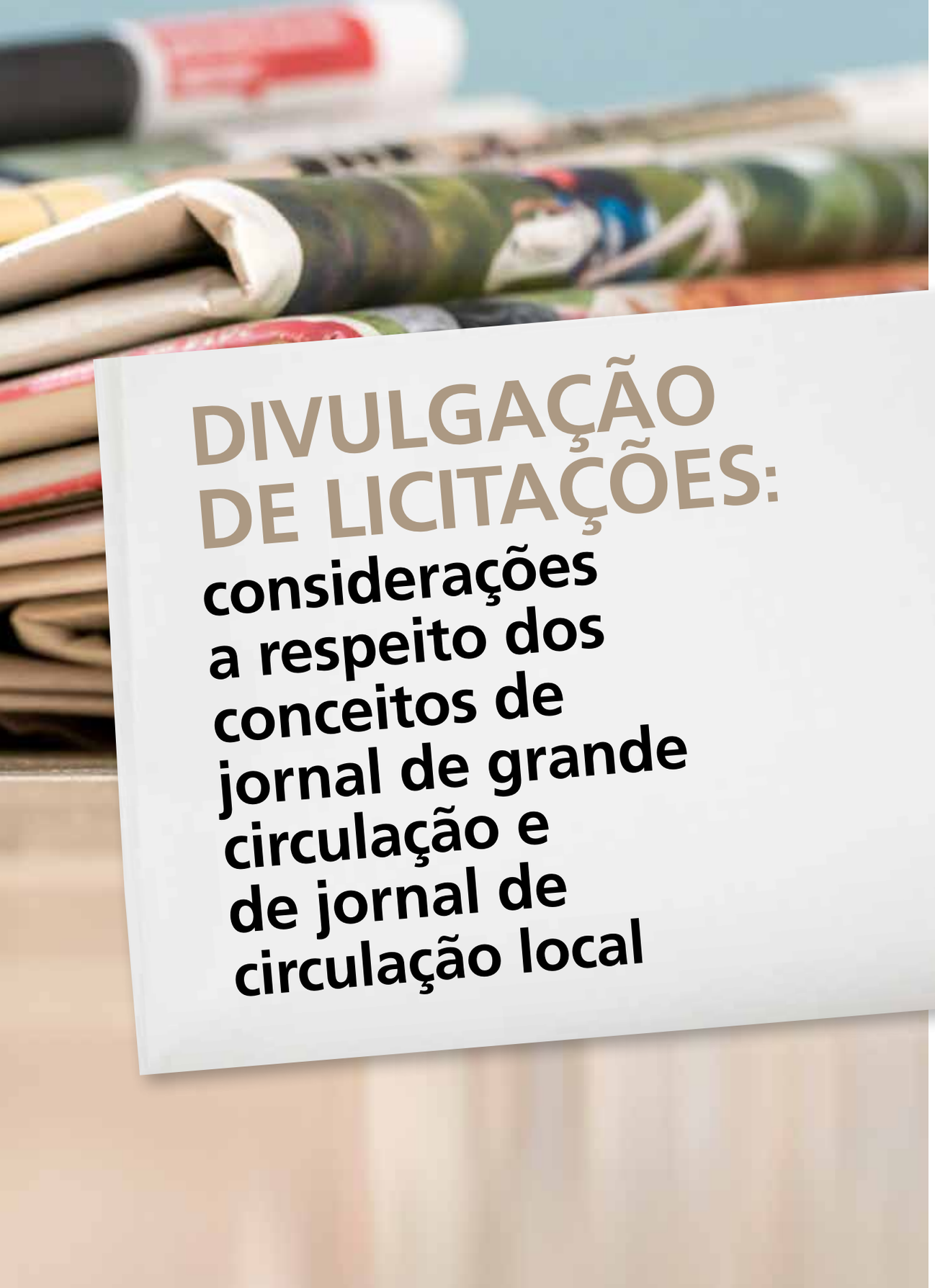


DIVULGAÇÃO DE LICITAÇÕES: considerações a respeito dos conceitos de jornal de grande circulação e de jornal de circulação local

Marcelo Verdini Maia
Ph.D. em Finanças pela The Wharton School – University of Pennsylvania
Conselheiro Substituto do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE-RJ

Daniele Maghelly Menezes Moreira
Pós-graduada em Direito Público e Privado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro
Procuradora do Município de Nova Iguaçu

RESUMO: Este artigo discute a abrangência do veículo de publicação necessário à divulgação de licitações no âmbito da Administração Pública. A legislação de regência não estipula parâmetros que confiram ao administrador razoável certeza acerca do conteúdo de tais expressões. Pretende-se estabelecer diretrizes interpretativas para as expressões legais "jornal de grande circulação" e "jornal de circulação local" para nortear a conduta do administrador público, com vistas a conferir segurança jurídica em sua atuação. Também será abordada a repercussão dos avanços tecnológicos na publicidade dos editais de licitação, em função do crescente acesso a informações em meio digital em substituição aos tradicionais exemplares físicos.

PALAVRAS-CHAVE: Licitações; publicidade; abrangência do veículo de publicação; jornal de grande circulação e de circulação local.

ABSTRACT: This paper discusses the scope of the publishing vehicle for advertising of the bidding process conducted by the Public Administration. The regulative legislation does not stipulate parameters that offer to the administrator reasonable certainty about the meaning of such words. The main purpose of the paper is to stablish interpretative guidelines for the legal expressions "newspaper of general circulation" and "newspaper of local circulation" to guide the conduct of the public administrator, in order to confer legal certainty for his duties. The impact of technological advances in publicity of the public announcement for the bidding process will also be addressed, due to the growing access to information through digital media instead of traditional physical copies.

KEYWORDS: Bidding; advertising; territorial scope of publishing vehicle; newspaper of general and local circulation.

INTRODUÇÃO

As contratações da administração pública devem ser precedidas de procedimento licitatório, cujo regramento geral encontra-se estabelecido na Constituição Federal (BRASIL, 1988) e nas Leis nº 8.666/93, nº 10.520/02 e nº 123/06. Como forma de oferecer amplo conhecimento à população sobre os certames a serem realizados, e assim favorecer a contratação mais vantajosa para a administração, o princípio constitucional da publicidade busca ainda extinguir favoritismos, tráficos de influência e outras práticas que afrontam a moralidade e contribuem para a malversação do patrimônio público.

Nesse sentido, o art. 21, III, da Lei nº 8.666/93 exige a publicação dos resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ademais a administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. Contudo, por outro lado, esse diploma legal não traz uma definição exata de jornal de grande circulação, suscitando ainda muitas dúvidas quanto a seu exato alcance.

No presente artigo será abordado o emblemático tema que consiste na avaliação das expressões "jornal de grande circulação" e "jornal de circulação local", para fins de dar cumprimento aos diplomas legais que regulamentam a publicação dos avisos de certames promovidos pela administração pública.

A relevância do tema, conforme já salientado, deve-se ao fato de a legislação de regência não estipular parâmetros que confiram ao administrador razoável certeza acerca do conteúdo de tais expressões. Nesse sentido, mostra-se relevante estabelecer balizas interpretativas para nortear a conduta do administrador público, com vistas a conferir segurança jurídica em sua atuação.

Destaca-se a importância da questão na medida em que são frequentes os questionamentos apresentados por parte de gestores sobre o tema e a evolução tecnológica impõe uma leitura dos dispositivos legais atenta à realidade vigente, notadamente em função do incremento de jornais divulgados em meio eletrônico e da progressiva retração dos exemplares físicos.

O artigo tem por inspiração a consulta, que foi objeto do Processo TCE-RJ 202.920-9/16, julgada em 05.10.2017 pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em voto de relatoria do Conselheiro Substituto Marcelo Verdini Maia[1].

PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA REALIDADE NAS LICITAÇÕES

A divulgação de informações em jornais constitui exigência veiculada em diversos diplomas, afetos a diferentes áreas do Direito, com o escopo de permitir amplo acesso aos dados publicados, sejam eles decorrentes de atos da administração pública ou praticados pela iniciativa privada.

A título exemplificativo, o art. 289 da Lei 6.404/76[2], que regula as sociedades por ações, exige que as publicações ordenadas nesse diploma legal sejam materializadas por meio de divulgação em jornal de grande circulação editado na localidade em que está situada a sede da companhia. Na seara trabalhista, o art. 605 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT[3] determina a publicação de editais concernentes ao recolhimento do imposto sindical nos jornais de maior circulação local.

Especificamente no campo do Direito Administrativo, o art. 21, III, da Lei 8.666/93[4] disciplina que os avisos de licitações devem ser divulgados em "jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no município ou na região onde será executado o objeto licitado". O art. 4º, I, da Lei 10.520/02[5], por sua vez, que traz normas acerca do pregão, dispõe que a convocação dos interessados em participar da licitação deverá ocorrer por meio de "publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação".

Ao que se pode notar, a despeito da expressa menção à necessidade de publicação, os diplomas legais acima referidos não possuem densidade normativa suficiente para esclarecer de antemão quais periódicos possuem aptidão para se enquadrar como jornal de grande circulação ou jornal de circulação local. O objetivo do presente artigo consiste em estabelecer diretrizes para concretizar os comandos relativos à publicação dos avisos de certames licitatórios promovidos pela administração pública.

Os conceitos jurídicos de "jornal de grande circulação" e "jornal de circulação local", que constam no art. 21, III, da Lei 8.666/93 e no art. 4 °, I, da Lei 10.520/02, são indeterminados, de forma que compete ao intérprete, na ausência de norma específica regulamentadora, fixar seu alcance, a fim de conferir efetividade à norma jurídica que, em última análise, pretende resguardar a publicidade das licitações e permitir o conhecimento da existência do certame por parte de eventuais interessados.

Pretende-se, assim, dar efeito aos ditames impostos pela competitividade a fim de que se obtenha a contratação mais vantajosa por parte da administração pública, com a participação do maior número possível de interessados na licitação.

A necessidade de publicação não ostenta caráter estritamente formal, já que visa materializar o princípio da publicidade, como garantia de transparência, de impessoalidade e de moralidade administrativas. A divulgação do certame licitatório se presta não só a permitir a participação dos eventuais interessados, mas também o controle social sobre a administração pública.

Em sendo basilar o princípio da publicidade insculpido no caput do art. 37 da Constituição da República, a exegese sobre o tema deve buscar a máxima efetividade de tal princípio. Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho[6], o princípio da publicidade

> indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamentos do prin-

1 RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas do Estado. Processo TCE-RJ 202.920-9/16. Rel. Conselheiro Substituto Marcelo Verdini Maia. Disponível em: <https://www.tce.rj.gov.br/consulta-processo/Processo>. Acesso em 09 set. 2018.
2 BRASIL. Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6404consol.htm>. Acesso em: 09 set. 2018.
3 BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1° de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm>. Acesso em 09 set. 2018.
4 BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. Acesso em: 09 set. 2018.
5 BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm>. Acesso em: 09 set. 2018.
6 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 22. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 24.

> cípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência de que se revestem.

Não se pode, contudo, perder de vista a necessidade de considerar as peculiaridades existentes entre os municípios e entre esses e os estados da federação, a fim de não inviabilizar ou encarecer demasiadamente os procedimentos licitatórios.

Há que se ter a preocupação de não se dissociar o texto legal do contexto fático em que sua aplicação se insere, sob pena de se exigir o irrealizável, em detrimento do princípio da realidade, hoje refletido no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro[7], que assim dispõe:

> Artigo 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. [...].

Revela-se necessário, em um juízo de proporcionalidade, uma interpretação finalística, com vistas ao alcance dos objetivos consignados na legislação por parte da administração pública licitante. Nas lições de Diogo de Figueiredo Moreira Neto:

> Tanto as normas jurídicas quanto os seus desdobramentos de execução, administrativos e judiciais não devem enveredar pela fantasia nem, tampouco, exigir o irrealizável, como bem se exprime no brocardo ad impossibilia nemo tenetur. O Direito Público, em especial, por ter em seu campo de ação um expressivo contingente de interesses indisponíveis, não se pode perder em formulações quiméricas e pretensões impossíveis, porque ademais estaria fugindo à sua finalidade, uma vez que, sob este princípio da realidade, os comandos da Administração, sejam abstratos ou concretos, devem ter todas as condições objetivas de serem efetivamente cumpridos para a obtenção de resultados para a sociedade a que se destinam[8].

O intérprete deve, nessa seara, estar atento às consequências práticas da matéria em exame, nos moldes preconizados no art. 20 da já citada Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro[9], na medida em que criar exigências desproporcionais e excessivas poderia ocasionar a concentração de publicações em poucos veículos, com possível aumento de preços das próprias publicações, em prejuízo ao erário.

Outrossim, se, diante do princípio da vinculação do instrumento convocatório, não apenas a administração pública, mas também os interessados se submetem às estritas regras editalícias, é natural que estas sejam amplamente difundidas, já que a alegação de desconhecimento por parte de licitantes ou contratados não é oponível ao poder público.

AVANÇO TECNOLÓGICO

Há também que se sopesar o contexto histórico em que foram editadas as Leis nº 8.666/93 e 10.520/02, em cotejo com a superveniência da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11).

Por ocasião da edição da Lei Geral de Licitações e Contratos, e mesmo da Lei do Pregão, inegavelmente não havia o progresso tecnológico hoje identificado. Com isso, à época, a primazia de publicações físicas era impositiva, já que publicações eletrônicas eram inexistentes ou incipientes e não seriam capazes, portanto, de atingir a divulgação almejada.

Com a edição da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11), que normatizou o acesso à informação ao regulamentar o inciso XXXIII do art. 5º, o inciso II do § 3º do art. 37 e o § 2º do art. 216 da Constituição da República, passou a ser obrigatória, notadamente para os municípios que contem com mais de 10.000 habitantes, a divulgação das informações, bem como da íntegra do instrumento convocatório, em meio eletrônico[10]. Trata-se, inequivocamente, de um avanço para efeitos de publicidade do procedimento licitatório.

Não se pretende aqui defender que a divulgação eletrônica do instrumento convocatório em meio eletrônico nos sítios oficiais do poder público torna desnecessária a publicação das informações atinentes à licitação nos outros



7 BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm>. Acesso em: 09 set. 2018.
8 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 83-84.
9 BRASIL. Decreto-Lei 4.657, de 4 de setembro de 1942. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm>. Acesso em: 09 set. 2018.
10 BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 09 set. 2018.

veículos legalmente previstos.

Mesmo no Projeto de Lei 6.814/2017[11], em trâmite no Congresso Nacional, que tem por escopo estabelecer normas gerais para licitações e contratos em substituição às Leis Federais nº 8.666/93 e 10.520/02, persiste a exigência cumulativa de divulgação no sítio eletrônico e em jornal de grande circulação. Eis o teor da atual redação do art. 48 do mencionado projeto:

> Art. 48. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação em sítio eletrônico oficial centralizado de divulgação de licitações ou mantido pelo ente encarregado do procedimento licitatório, facultada a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.
>
> § 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.
>
> § 2º A obrigação de publicação em jornal diário de grande circulação poderá ser dispensada na hipótese do § 1º do art. 1º.

Extrai-se do regramento ora vigente, bem como da proposta de alteração legislativa referida, que a divulgação eletrônica representa uma forma de reforço à transparência e não se presta à substituição dos tradicionais meios de publicação.

Não há, contudo, como desprezar o fato de que, no contexto de facilitação de acesso às informações em meio eletrônico, é cada vez mais frequente que os interessados e a população em geral se utilizem dos sítios eletrônicos dos jurisdicionados para que possam acompanhar os certames. Há, portanto, uma certa tendência à primazia dos meios eletrônicos em detrimento dos dados lançados em suportes físicos.

A par da divulgação dos dados atinentes à licitação em meio eletrônico, é igualmente irrefutável que muitos veículos de informações disponibilizam versões digitais dos jornais, cada vez mais difundidas entre o público em geral.

O Instituto Verificador de Comunicação (IVC Brasil) realizou pesquisa e concluiu que de 2013 para 2014 o número de assinaturas de jornais no formato digital teve um crescimento de 118%, o que revela uma tendência cada vez maior de acessar informações por meio de tablets e smartphones. Atualmente, 30% dos brasileiros acessam jornais e revistas em seus dispositivos móveis; em 2012 apenas 5% o faziam[12].

Segundo dados da Agência Nacional de Jornais – ANJ[13], relativos a 2015, dos 25 maiores jornais impressos do Brasil, de circulação paga, apenas 6 (seis) são do Estado do Rio de Janeiro e se enquadram no critério quantitativo mínimo de 20.000 exemplares impressos. São eles: O Globo; Extra; Meia Hora; Expresso da Informação; Lance e O Dia.

Ao que se verifica, o presente debate acerca do conceito de "jornal de grande circulação", ao menos no tocante à exigência de exemplares físicos, pode, em médio prazo, mostrar-se inócuo, visto que cada vez mais a tiragem dos jornais impressos vem sendo limitada por conta da disponibilização dos veículos de comunicação na internet.

DIRETRIZES PARA CLASSIFICAR UM JORNAL COMO DE GRANDE CIRCULAÇÃO OU COMO DE CIRCULAÇÃO LOCAL

Diante das premissas acima expostas, cabe ao intérprete delimitar o alcance do artigo 21, III, da Lei 8.666/93 e do artigo 4º, I, da Lei 10.520/02 de acordo com a finalidade a que se destinam, sempre com base em parâmetros razoáveis e em consonância com o atual contexto fático de aplicação das normas.

Sobre o tema, a ilustre Conselheira Marianna Montebello Willeman, do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, no Processo TCE-RJ 216.651-8/15, na sessão plenária de 02.08.2016, assim se manifestou:

> "Com efeito, embora o termo "jornal de grande circulação" configure verdadeiro conceito jurídico indeterminado, doutrina e jurisprudência referem-se, de forma recorrente, aos seguintes parâmetros, com o objetivo de orientar sua interpretação e aplicação: (a) tiragem: quantidade de jornais impressos; (b) circulação: somatório de exemplares encaminhados para assinantes e vendidos em bancas de jornal; (c) abrangência: território abarcado pela circulação; (d) acessibilidade dos

11 BRASIL. Congresso Nacional. Projeto de Lei nº 6.814/2017. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=3C17DF96EEB07AD18955216AD8919595.proposicoesWebExterno2?codteor=1523083&filename=PL+6814/2017>. Acesso em: 03 out. 2018.

12 Informações extraídas do sítio eletrônico https://oglobo.globo.com/economia/negocios/jornais-digitais-tem-salto-de-118-em-2014-15554256. Acesso em: 09 set. 2018.

13 Disponível em: <http://www.anj.org.br/maiores-jornais-do-brasil/>. Acesso em: 09 set. 2018.

consumidores: divulgação na internet; sistema de assinaturas; venda em bancas de jornal; distribuição gratuita; e (e): tradição na publicação de editais.
(...)
Por certo, deixarão de atender aos requisitos legais os periódicos que somente circulam em finais de semana ou dias determinados, jornais esportivos ou segmentados (jornal de bairro, de categoria etc.), ou aqueles com tiragem e circulação muito reduzida, sem aptidão para dar amplo conhecimento aos potenciais interessados. Com efeito, a ampla divulgação do certame visa a estimular a competitividade e facultar a fiscalização pública, de modo a dar concretude aos princípios que regem a atuação administrativa, dentre eles: isonomia; vantajosidade; impessoalidade; moralidade; publicidade; eficiência; e probidade administrativa."

De fato, os aspectos atinentes à tiragem, à circulação, à abrangência, à acessibilidade por parte dos consumidores e à tradição na publicação de editais são fatores que devem ser sopesados na análise de determinado veículo, a fim de verificar se ele possui aptidão para ser qualificado como jornal de grande circulação para os fins pretendidos pelas normas afetas às licitações.

Diante da diversidade da realidade experimentada pelos municípios e pelos estados, não é recomendável que se estabeleçam parâmetros estanques para se considerar determinado jornal como de grande circulação. Conforme bem salienta Marçal Justen Filho[14]:

> O conceito de grande circulação é variável em vista das circunstâncias da conjuntura examinada. Jornais que circulam em grandes municípios ou em regiões urbanas de grande porte apresentam dimensões muito superiores àquelas pertinentes a pequenos municípios. Ou seja, não é possível estabelecer parâmetros quantitativos absolutos ou invariáveis. Assim se passa porque o número de exemplares que configura grande circulação varia em vista das peculiaridades de cada localidade.

Dessa forma, no que tange ao número mínimo de tiragens exigidas para a qualificação de um jornal como de grande circulação, não se afigura razoável estabelecer parâmetros absolutos e invariáveis. Isso porque, além da necessidade de observar as peculiaridades locais, é importante considerar que com a difusão de versões digitais dos veículos de informação há uma tendência à redução dos exemplares físicos do jornal.

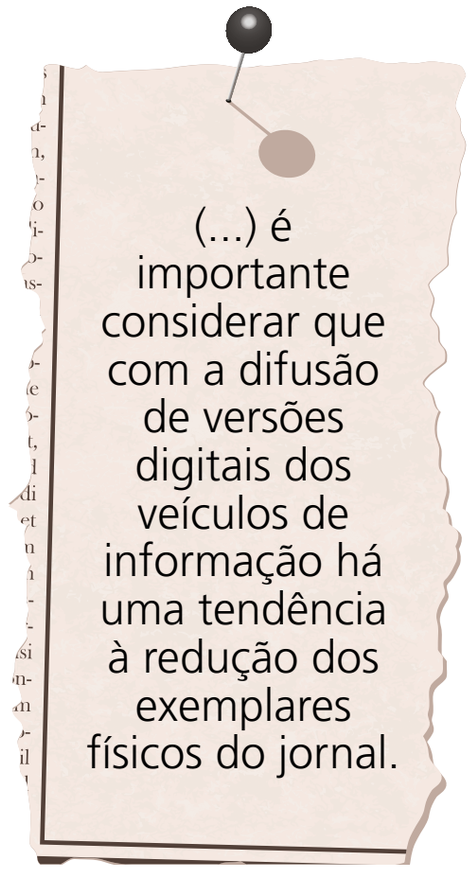
Na atual conjuntura, é oportuno traçar diretrizes do que se pode considerar como jornal de grande circulação e jornal de circulação local a fim de conferir segurança jurídica ao administrador.

Assim, "jornal de grande circulação estadual" pode ser reputado como aquele que circule em toda a Região Metropolitana e na grande maioria dos municípios do Estado, podendo ser escolhidos aqueles que possuam grande tiragem de exemplares ou os que possuam destinação específica de publicação de editais, mas com alcance equiparável. A título complementar à tiragem, podem ser avaliados os webjornais que apresentem grande número de acessos digitais, integralmente disponíveis na internet, em edições diárias e sem necessidade de senhas para acesso. Destarte, jornal que detenha grande circulação tão somente no município licitante não pode ser considerado de grande circulação estadual.

"Jornal de circulação local", por sua vez, deve ser entendido como aquele que abrange a maioria dos entes municipais da região em que está inserido o ente licitante (no caso do Estado do Rio de Janeiro há, exemplificativamente, as regiões metropolitana, serrana, costa verde).

Os esclarecimentos acima prestados, por evidência, servem de norte interpretativo e afastam casos de periódicos sem circulação diária, com tiragem ínfima ou distribuídos em área totalmente dissociada da localidade ou da região do certame. Contudo, eles não são suficientes para afastar os casos enquadráveis na intitulada "zona cinzenta", em que não há de antemão a certeza se representam ou não jornais de grande circulação ou mesmo jornais de circulação local ou regional.

Nessa seara nebulosa deve haver uma análise casuística e não há como se precisar que uma tiragem de 20.000 exemplares, por exemplo, seja suficiente para caracterizar a grande circulação (embora configure um bom indicativo), já que também devem ser consideradas a abrangência, a acessibilidade por parte dos consumidores e a tradição na publicação de editais e a divulgação eletrônica.



Ultrapassada tal questão, impõe-se perquirir quais são as hipóteses em que se faz necessária a publicação em jornal de grande circulação e em jornal de circulação local. Nesse aspecto, ressalto existirem previsões dissonantes no art. 21, III, da Lei Federal 8.666/93 e no art. 4º, I, da Lei 10.520/02, que devem ser aplicadas conforme a modalidade licitatória eleita e com fulcro no princípio da especialidade.

Cabe, dessa forma, distinguir inicialmente o pregão, que possui disciplina normativa própria (Lei 10.520/02), das demais modalidades licitatórias, reguladas de forma geral pela Lei 8.666/93. Especificamente para o pregão deve haver, alternativamente, a publicação do aviso de licitação em Diário Oficial do ente federativo licitante ou, caso não exista tal Diário Oficial, em jornal de circulação local. Excepcionalmente, se a licitação enquadrar-se como de grande vulto, deverá haver, adicio-

14 JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 17. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 407.

nalmente, a publicação em jornal de grande circulação.

No que diz respeito ao que é hábil a ser classificado como de "grande vulto", tal questão situa-se na esfera de regulação do próprio ente federativo, conforme a dicção do art. 4º, I, da Lei 10.520/02. A seleção do que venha a ser considerado como de grande vulto deve considerar as peculiaridades locais, tais como a receita e a extensão do ente federativo, e deve ser, ainda, razoável, sendo absolutamente vedado estipular que nenhuma licitação praticada no ente será considerada de grande vulto. Assim, cabe ao próprio ente fixar a partir de qual valor determinada licitação será considerada de grande vulto.

A questão que se coloca é quais devem ser os parâmetros quando o ente federativo não possui regulamentação própria acerca do que seja grande vulto. Nesse caso, caberá ao ente municipal esclarecer se adotará temporariamente (enquanto pendente de regulamentação local) a legislação federal ou estadual ante a inação da competência legislativa local[15].

Para as concorrências e tomadas de preços, reguladas pela Lei 8.666/93, deverá haver a publicação da licitação no Diário Oficial do Estado[16] e em jornal diário de grande circulação no Estado. Caso o jornal eleito não circule no Município licitante deverá haver adicionalmente a publicação em jornal de grande circulação local.

Em acréscimo, independentemente da modalidade licitatória eleita ou do normativo de regência, deve haver a disponibilização dos avisos, bem como da íntegra dos instrumentos convocatórios no sítio eletrônico oficial dos jurisdicionados para os municípios com mais de 10.000 habitantes, por força da dicção do art. 8 da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11).

Há de se ressaltar também que, por força da regra da simetria consignada no art. 21, §4º, da Lei 8.666/93[17], qualquer alteração promovida no instrumento convocatório deverá ser divulgada da mesma forma em que ocorreu a publicação original. Com isso, não apenas os avisos de licitação devem respeitar as regras de publicidade acima referidas, mas também as erratas editadas e as informações referentes à eventual anulação ou revogação do certame.

15 Art. 11, alínea "c", do Decreto Federal 3.555/2000 e art. 17 do Decreto Federal 5.450/2005; art. 10, I, do Decreto 31.863/2002 do Estado do Rio de Janeiro e art. 10, I, do Decreto 31.864/2002 do Estado do Rio de Janeiro.

16 Quando, contudo, se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando a licitação envolver recursos federais ou forem garantidas por instituições federais, a publicação deverá ocorrer no Diário Oficial da União.

17 BRASIL. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. Acesso em: 09 set. 2018.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todos os aspectos abordados, buscou-se estipular critérios para interpretação e melhor aplicação das disposições legais que disciplinam as formas de publicação dos atos decorrentes de certames licitatórios promovidos pela administração pública.

À luz dos argumentos expostos, foram apresentadas diretrizes hermenêuticas para conferir concretude às expressões "jornal de grande circulação" e "jornal de circulação local", de modo a prestigiar os princípios que regem a administração pública e os procedimentos licitatórios.

Outrossim, aliar as previsões normativas à realidade de cada ente e aos avanços tecnológicos que envolvem o assunto representa um desafio constante para o legislador, para os gestores e para as esferas administrativa, controladora e judicial.

Dessa forma, ainda que estabelecidos parâmetros para nortear os frequentes questionamentos apresentados acerca do tema, os progressos tecnológicos demandarão, a médio e longo prazo, a revisitação do tema, a fim de adequar as exigências atinentes à publicidade de licitações à mudança do contexto fático, decorrente das inovações tecnológicas.



REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS JORNAIS. **Maiores Jornais do Brasil**. Disponível em: <http://www.anj.org.br/maiores-jornais-do-brasil/>. Acesso em: 09 set. 2018

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6.814/2017**. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e revoga a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dispositivos da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=3C17DF96EEB07AD18955216AD8919595.proposicoesWebExterno2?codteor=1523083&filename=PL+6814/2017>. Acesso em: 03 out. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** texto constitucional promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 08 out. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, set. 1942. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm>. Acesso em 09 set. 2018.

BRASIL. Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, ago. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm>. Acesso em: 08 out. 2018

__. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, maio. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm>. Acesso em: 08 out. 2018.

__. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, maio 1942. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm>. Acesso em 09 set. 2018.

__. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, maio 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm>. Acesso em 09 set. 2018.

__. Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, dez. 1976. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6404consol.htm>. Acesso em 09 set. 2018.

__. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. Acesso em 09 set. 2018.

__. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2011. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, jul. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm>. Acesso em 09 set. 2018.

__. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em 09 set. 2018.

__. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1o de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp123.htm>. Acesso em: 08 out. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 22. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 24.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 17. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 407.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 14 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 83-84.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto nº 31.863, de 16 de setembro de 2002. Regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/decest.nsf/0/477d243b124b0a7a03256c4700686a51?OpenDocument>. Acesso em: 08 de out. 2018.

__. Decreto nº 31.864, de 16 de setembro de 2002. Regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. /2002 do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.compras.rj.gov.br/publico/docs/legislacao/estadual/decretos/Decreto_n%C2%BA_31.864,_de_16_set_2002_-_Reg._a_Modadlidade_Preg%C3%A3o_Eletr%C3%B4nico_1.pdf>. Acesso em: 08 de out. 2018.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas do Estado. **Processo TCE-RJ 202.920-9/16**. Consulta quais os critérios para o cumprimento da publicidade aos atos de Aviso de Licitação na modalidade pregão. Rel. Conselheiro Substituto Marcelo Verdini Maia. Disponível em: <https://www.tce.rj.gov.br/consulta-processo/Processo>. Acesso em: 09 set. 2018.

__. **Processo TCE-RJ 216.651-8/15**. Contratos de compras em geral. Rel. Conselheira Marianna Montebello Willeman. Disponível em: <https://www.tce.rj.gov.br/consulta-processo/Processo>. Acesso em: 09 set. 2018.

RODRIGUES, Lino. Jornais digitais têm salto de 118% em 2014: Edições on-line já respondem por 11,4% da circulação total, que ficou estável. **Globo Online**, Caderno Economia, 10 mar. 2015. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/negocios/jornais-digitais-tem-salto-de-118-em-2014-15554256>. Acesso em: 09 set. 2018