AO MUNICÍPIO DE DIONÍSIO CERQUEIRA/SC

Ilmo.(a) Sr.(a) Pregoeiro(a) e Membros da Comissão de Contratação

REF.: **IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL**

- PROCESSO LICITATÓRIO Nº 36/2026

- PREGÃO PRESENCIAL Nº 36/2026

CENTRAL DE NEGÓCIOS DE MÍDIA LTDA EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 05.256.455/0001-96, com sede na Rua Tuim, n. 101 Anexo, Vila Uberabinha, São Paulo/SP, CEP 04514-100, neste ato representada por seu representante legal, SERGIO LUIZ DE ANDRADE SOUZA, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 e parágrafo único da Lei n. 14.133/2021, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

com pedido de suspensão cautelar do certame, pelos fundamentos a seguir expostos.

1 DO OBJETO DO CERTAME

O edital tem por objeto o registro de preços para futura e eventual contratação de empresa jornalística para divulgação de atos oficiais do Município de São João do Sul/SC.

O item 2 do edital descreve o objeto como contratação de empresa jornalística para divulgação de atos oficiais em "**jornal de circulação diária local e regional**". O Termo de Referência, por sua vez, indica publicação em jornal diário de grande circulação, mas acrescenta a arcaica exigência de circulação de jornais impressos comprovada em estabelecimentos empresariais e residenciais.

A inconsistência revela vício relevante, pois o edital mistura três conceitos juridicamente distintos: jornal diário, jornal de grande circulação e jornal local/regional.

Serve a presente para chamar especial atenção a grave omissão do Edital que aponta a contratação de *jornal diário de grande circulação***.** O item 2 do EDITAL descreve o objeto como contratação de empresa jornalística para divulgação de atos oficiais em "**jornal de circulação diária local e regional**". O Termo de Referência, por sua vez, indica publicação em jornal diário de grande circulação, nos termos do Parágrafo 1º do art. 54 da Nova Lei de Licitações, mas acrescenta a exigência de circulação comprovada em âmbito **local e/ou regional**.

A inconsistência revela vício relevante, pois o edital mistura três conceitos juridicamente distintos: jornal diário, jornal de grande circulação e jornal local/regional.

2 DA OBRIGATORIEDADE LEGAL DE PUBLICAÇÃO EM JORNAL DIÁRIO DE GRANDE CIRCULAÇÃO

A Lei Federal nº 14.133/2021, em seu art. 54, § 1º, exige a publicação do extrato do edital em Diário Oficial e em jornal diário de grande circulação. **A norma não exige jornal impresso, jornal local/regional ou veículo sediado na microrregião do órgão contratante**.

O Tribunal de Contas da União, em seu Manual de Licitações e Contratos, atualizado em 29/08/2025, reafirma que **é obrigatória a publicação do extrato do edital no Diário Oficial correspondente e em jornal diário de grande circulação**.

> Assim, o Portal Nacional de Contratações Públicas passa a ser a principal fonte de divulgação centralizada de editais de licitação das esferas federal, estadual e municipal.
> Além disso, "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**" (**TCU** - Licitações e Contratos[1])

[1] Disponível em: https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/5-1-divulgacao-do-edital/

No mesmo sentido, a Diretoria de Licitações e Contratações do **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC)**, em orientação divulgada em julho de 2025, esclareceu que a Lei nº 14.133/2021 fixa a obrigatoriedade de publicação de extrato do edital em jornal diário de grande circulação.

> Quanto à transparência das licitações, a diretoria ressalta que a Lei 14.133/2021 **FIXA A OBRIGATORIEDADE DE PUBLICAÇÃO DE EXTRATO DO EDITAL EM JORNAL DIÁRIO DE GRANDE CIRCULAÇÃO**, mas não exige a veiculação dos avisos das contratações diretas. (TCE-SC: https://www.tcesc.tc.br/tcesc-elabora-documento-com-algumas-orientacoes-sobre-licitacoes-e-contratacoes-partir-de-duvidas#)

A própria publicação técnica do **TCE/SC**, ao responder dúvida específica sobre publicações em jornal diário de grande circulação, assentou que a divulgação não se restringe ao meio físico, sendo permitida a veiculação por meios eletrônicos, cabendo ao ente público observar a **amplitude e o alcance dos possíveis interessados**. A saber:

> Por fim, recomenda-se que seja documentada a habilitação do jornal como de grande circulação, **em especial através de comprovação do número de exemplares vendidos (meio físico) ou por meio do número de acesso (meio eletrônico)[2].**

A consequência jurídica é direta: **a legislação vigente não mais prestigia a mera circulação localizada** como sucedâneo bastante da publicidade legal.

O que a lei atualmente exige é amplitude de difusão, e não simples presença em determinada praça ou microrregião.

Em outras palavras, a publicidade em jornais locais ou regionais deixou de ostentar centralidade normativa própria, razão pela qual não pode a Administração, por interpretação frouxa ou indevidamente ampliativa, admitir

[2] **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina**. Diretoria de Licitações e Contratações. Coordenadoria de Aspectos Jurídicos II. Perguntas e respostas: licitações e contratações. Edição n. 1. Florianópolis: TCE/SC, 2025. Disponível em: https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/Perguntas_e_respostas_Licitacoes_e_contratacoes_n01.pdf. Acesso em: 12 maio 2026.

como equivalente ao jornal de grande circulação um veículo de audiência restrita, regionalizada e concentrada em poucos municípios.

> 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**.

Sim, desde o dia 1º de janeiro de 2024, não é mais exigida a publicação complementar em jornais locais, **restando a publicidade dos atos oficiais e matérias legais em diários oficiais (de acordo com a origem da verba), bem como em jornal de grande circulação em nível estadual, conforme art. 54, § 1º, Lei n. 14.133/2021.**

A publicidade em jornal local, portanto, não substitui, não supre e não convalida a ausência de publicação em jornal de grande circulação, podendo, quando muito, assumir caráter meramente complementar.

No caso, a omissão do edital permite a participação de licitantes que poderão indicar veículos sem efetivo alcance público, reduzindo artificialmente custos, distorcendo a competição e frustrando a própria finalidade da contratação.

Portanto, o critério juridicamente relevante não é a localização regional do jornal, mas sua efetiva capacidade de proporcionar ampla publicidade, acesso social e alcance material.

3 DA ILEGALIDADE DA RESTRIÇÃO "LOCAL E REGIONAL"

O edital, ao exigir jornal de circulação diária **local e regional**, restringe indevidamente a competição **e cria critério não previsto no art. 54, § 1º**, da Lei nº 14.133/2021.

A exigência legal é de **jornal diário de GRANDE CIRCULAÇÃO**. A grande circulação pode ser demonstrada por circulação impressa, distribuição regular, presença digital, audiência auditável, número de acessos, usuários únicos, sessões, capilaridade editorial e demais métricas objetivas. Não se confunde com jornal local ou regional.

A redação do termo de referência ainda agrava o vício ao indicar que o licitante deve "*comprovar a circulação no Município mediante lista de entrega de exemplares físicos em, no mínimo, 100 (cem) estabelecimentos comerciais e residenciais*", o que pode favorecer veículos regionais em detrimento de jornais efetivamente mais abrangentes e com maior audiência.

Em matéria de publicidade legal, o interesse público não consiste em privilegiar o veículo geograficamente mais próximo, mas em assegurar que os atos oficiais sejam divulgados em veículo com efetivo alcance social.

Assim, a expressão **"local e regional"**, bem como a preferência pela região da AMESC, devem ser suprimidas ou, ao menos, expressamente tratadas como mera referência geográfica sem qualquer peso de julgamento, preferência, exclusão ou restrição competitiva.

3.1 DA INDEVIDA SEPARAÇÃO ENTRE JORNAIS IMPRESSOS E DIGITAIS

O Edital, ao excluir de forma absoluta a oferta de jornais exclusivamente digitais, incorre em vício jurídico relevante, **por negar vigência à legislação do Estado de Santa Catarina**, **criar exigência não prevista na Lei nº 14.133/2021 e contrariar a evolução doutrinária e jurisprudencial sobre a matéria.**

> Lei n. 17.757/2019 - Art. 1º **Fica autorizado no Estado de Santa Catarina o uso de meio eletrônico para publicação**, tramitação e comunicação de processos, peças e atos públicos e privados, administrativos e judiciais através de sítios eletrônicos veiculados sob a responsabilidade de empresas jornalísticas devidamente registradas na forma da lei e que editem jornal digital periodicamente.

A legislação licitatória vigente não impõe qualquer distinção obrigatória entre jornal impresso e jornal digital, **tampouco exige a coexistência de ambas as modalidades no mesmo veículo**.

O art. 54, §1º, da Lei nº 14.133/2021 limita-se a exigir a publicação em "jornal diário de grande circulação", conceito que deve ser interpretado à luz da finalidade da norma, qual seja, **assegurar a mais ampla publicidade possível dos atos administrativos, e não restringir indevidamente os meios aptos a realizá-la**.

No âmbito estadual, a Lei nº 17.757/2019 reconhece expressamente a validade jurídica das publicações realizadas em jornais digitais, desde que veiculadas por empresas jornalísticas regularmente constituídas e observados requisitos de publicidade, autenticidade e acesso amplo. **A exclusão genérica de veículos digitais, portanto, revela-se incompatível com o ordenamento jurídico catarinense e com o princípio da legalidade.**

Além disso, a doutrina contemporânea e a jurisprudência dos Tribunais de Contas vêm assentando que a aferição da "grande circulação" não se limita ao suporte físico do jornal, devendo considerar, de forma objetiva, o alcance efetivo da publicação, seja por tiragem impressa auditada, seja por audiência digital comprovada por métricas independentes e verificáveis.

A alteração proposta por meio da presente impugnação tem por finalidade adequar o Termo de Referência, de modo que passe a contemplar, em condições isonômicas, jornais impressos com ampla circulação e veículos digitais com audiência comprovada, ampliando a competitividade, evitando restrições indevidas ao mercado e assegurando a máxima efetividade do princípio da publicidade, em consonância com a legislação estadual, a Lei Geral de Licitações e os entendimentos mais atuais da doutrina e da jurisprudência.

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 EM SANTA CATARINA, com o mínimo 5 edições por semana;

- 2 ter CIRCULAÇÃO/TIRAGEM com as devidas comprovações através de entidades verificadoras de circulação;

- 3 com o fim de atender a legislação estadual (Lei n. 17.757/19) e ampliar a concorrência, seja admitida a **comprovação de, no mínimo, 10 milhões de visualizações mensais na versão digital do jornal**, considerando a média dos últimos 6 meses, mediante métricas confiáveis (Ex.: IVC Digital, BDO, Comscore). O *Google Analytics* e outras ferramentas similares não devem ser admitidos, porquanto computam acessos não humanos (robôs).

Como dito, a alteração proposta, através da presente impugnação, fará com que Edital (**Termo de Referência) contemple tanto jornais impressos com ampla circulação quanto veículos digitais com audiência comprovada**, em conformidade com a já citada legislação estadual, as orientações mais modernas da doutrina e da jurisprudência, a seguir listadas:

> "A Lei exige que o edital seja divulgado em órgão de imprensa que propicie o conhecimento generalizado da sociedade. Deve-se entender que a "grande circulação" é avaliada não propriamente em vista do número de exemplares físicos veiculados, **mas também pelo número de acessos à versão digital**." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas, 2. ed., São Paulo: Thomson Reuters, 2023, p. 692)

- TCE-PR – Acórdão 669/2025: determinou o uso de veículo de grande circulação, **inclusive em formato digital, desde que a audiência seja comprovada**. (Disponível em: https://www.mpc.pr.gov.br/index.php/municipios-devem-publicar-extrato-de-editais-em-jornais-de-grande-circulacao-sejam-eles-impressos-ou-digitais/)

- **TCE-ES** – Consulta 26/2023: reconhece a validade de veículos digitais, desde que comprovada **a ampla acessibilidade e abrangência comparável à de jornais impressos**.
(Disponível em: https://www.tcees.tc.br/noticias-consulta/tce-es-volta-a-reforcar-a-necessidade-de-publicacao-de-editais-em-jornais-de-grande-circulacao/)

- **TCU** – Acórdão 4227/2017 – 1ª Câmara: "Deve ser dada atenção especial à publicação em jornal de grande circulação, que deve, realmente, ser de abrangência tal que possibilite o conhecimento [pelo público]. "[...] Destarte, deve ser dada atenção especial à **publicação em jornal de grande circulação, que deve, realmente, ser de abrangência tal que possibilite o conhecimento dos interessados em licitar**."
  (Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A4227%2520ANOACORDAO%253A2017%2520COLEGIADO%253A%2522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0)

Conforme inteligência das decisões 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.

Ao passo que a comprovação de, no mínimo, 7 milhões de visualizações mensais na versão digital do jornal, deve se dar mediante métricas confiáveis (Ex.: IVC Digital, BDO, Comscore, SimilarWeb). O *Google Analytics* e outras ferramentas similares não serão admitidos, porquanto computam acessos não humanos (robôs).

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

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-de-grande-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**.

Neste momento é oportuno ressaltar que, a eventual **FALHA NA PUBLICAÇÃO de atos oficiais e matérias legais em jornais locais IRÁ ACARRETAR a NULIDADE DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS, ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, entre outras sanções jurídicas que podem recair sob os pregoeiros, membros de CPL e administradores públicos**.

Neste sentido:

> [...] a Lei de **Improbidade Administrativa** diz que **a negativa de publicidade dos atos oficiais é censurável e merece reprimenda** (art. 11, IV, da Lei 8.429/1992).

A regra da lei é clara: a publicidade dos atos oficiais que envolvem compras com dinheiro do povo deve ser efetivada em no PNCP, nos diários oficiais e em jornais de grande circulação no Estado [...]. A lei não traz exceções à regra[3].

4 DA NECESSIDADE DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA AFERIÇÃO DE GRANDE CIRCULAÇÃO

[3] SILVA, Bruno Camargo. Prêmio para transparência. O TEMPO, Belo Horizonte, 28 jun. 2022. Opinião. Disponível em: https://www.otempo.com.br/opiniao/artigos/premio-para-transparencia-1.2690215. Acesso em: 14 fev. 2023.

O edital exige que o jornal possua circulação diária e grande circulação, mas admite comprovação por meios frágeis e excessivamente abertos.

A contratação de espaço em jornal impresso de circulação local, com tiragem limitada e alcance geográfico restrito, representa custo desproporcionalmente elevado frente ao alcance real da publicidade.

Veículos digitais de notícias oferecem: (a) alcance georreferenciado e ampliado; (b) métricas de audiência verificáveis; (c) custo unitário inferior; (d) atualização em tempo real; e (e) indexação por mecanismos de busca, ampliando o acesso do cidadão às informações publicadas.

A exigência de comprovação de circulação mediante "*lista de entrega de exemplares físicos em, no mínimo, 100 (cem) estabelecimentos comerciais e residenciais*" é critério de difícil fiscalização e não garante, por si só, a efetiva leitura ou alcance da publicação, ao contrário das métricas digitais auditáveis.

Nesse sentido, a manutenção do critério impresso contraria o princípio da eficiência insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal e no art. 11, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

A expressão jornal diário de grande circulação não pode ser satisfeita por autodeclaração unilateral do próprio interessado ou por material comercial sem auditoria. A Administração deve estabelecer critérios objetivos, verificáveis e isonômicos.

A orientação do TCE/SC é clara ao afirmar que o ente público deve observar a amplitude e o alcance dos interessados, inclusive em meios eletrônicos.

Também se destaca entendimento recente mencionado no próprio material técnico do **TCE/SC[4], ao citar o Acórdão nº 669/2025 do TCE/PR**, no sentido de que é inafastável a obrigação de publicação do extrato de edital em jornal diário de grande circulação, podendo ser utilizados meios impressos ou digitais, desde que haja grande alcance e amplo acesso pelos interessados.

[4] Disponível em: https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/Perguntas_e_respostas_Licitacoes_e_contratacoes_n01.pdf. Acesso em: 12 maio 2026. p. 20.

Logo, para evitar subjetividade, favorecimento e contratação de veículo sem efetiva expressão, o edital deve prever critérios mínimos de comprovação, tais como:

a) comprovação de circulação impressa por entidade independente, quando invocada tiragem física;

b) relatórios de audiência digital por ferramentas independentes, tais como SimilarWeb, Comscore, IVC Digital, BDO ou verificador tecnicamente reconhecido;

c) número médio mínimo de usuários únicos, sessões ou visualizações mensais, quando a comprovação se der por meio digital;

d) comprovação de periodicidade diária, com edições regulares;

e) vedação de autodeclaração isolada como prova suficiente de grande circulação;

f) apresentação de link público, página digital, edição eletrônica ou outro meio rastreável de comprovação de veiculação.

A falta de caracterização adequada abre espaço para que jornais sem audiência expressiva, sem circulação estadual, sem estrutura editorial regular ou sem comprovação independente sejam utilizados para a divulgação de atos oficiais, comprometendo a publicidade material dos atos administrativos.

Neste sentido:

> A experiência já mostrou que, **sem critérios claros, o espaço público é rapidamente ocupado por portais improvisados, sem estrutura editorial, sem relevância social e sem compromisso institucional**.
> Isso não democratiza a informação. Ao contrário, fragiliza a publicidade legal e compromete o próprio sistema de contratações públicas.
> Os tribunais de contas começam a perceber esse dilema.
> **Algumas decisões já admitem veículos digitais, desde que comprovada acessibilidade real e audiência compatível com a noção de grande circulação**. A doutrina segue o mesmo caminho ao reconhecer que circulação não se mede apenas pelo papel impresso,

mas pela capacidade efetiva de alcançar o público. (CAMARGO SILVA, 2026)[5]

Sem tais critérios, a Administração transforma conceito técnico em avaliação subjetiva, abrindo margem para tratamento desigual entre licitantes.

5 DA OMISSÃO QUANTO À QUANTIDADE MÍNIMA DE ACESSOS DIGITAIS (ITEM 2)

A abertura do certame para empresas que não comprovem alcance razoavelmente amplo em termos de audiência digital não garante a efetiva divulgação dos atos administrativos à coletividade, esvaziando o objetivo primordial da contratação, que é assegurar transparência e alcance da informação ao maior número possível de cidadãos.

Ao possibilitar a indicação de veículos com ínfimo número de acessos pelo público catarinense, o edital compromete o alcance das publicações oficiais e, por via reflexa, afeta a própria competitividade das contratações públicas divulgadas.

Números inexpressivos de audiência não podem ser confundidos com grande circulação.

A expressão “grande circulação” exige grandeza objetiva, aferível, verificável e proporcional à finalidade pública da publicação. Sem patamar mínimo, o conceito legal fica esvaziado, permitindo que veículos de baixa expressão sejam equiparados a jornais de efetivo alcance estadual.

Nessa perspectiva, considerando a realidade catarinense e a relevância contemporânea do ambiente digital, deve-se reconhecer como parâmetro mínimo razoável o patamar que oscila entre 7.000.000 e 10.000.000 de visualizações mensais, considerada a média dos seis meses imediatamente anteriores ao certame.

Tal parâmetro não restringe indevidamente a competição. Ao contrário, preserva a disputa entre veículos realmente aptos a cumprir a finalidade legal.

[5] Camargo Silva, Bruno. **Transitando do papel para as telas na publicidade legal da “grande circulação”:** quando a circulação no ambiente digital precisa ser comprovada e auditada. Gazeta de S. Paulo, 2026. Disponível em: https://www.gazetasp.com.br/colunista/bruno-camargo/transitando-do-papel-para-as-telas-na-publicidade-legal-da/1171713/ . Acesso em: 2 fev. 2026.

Permitir a participação de veículos com audiência muito inferior a esse patamar afeta o cumprimento da obrigação a ser contratada, pois a omissão atual do edital não garante a correta execução do objeto.

5.1 DO PARÂMETRO OBJETIVO DE AUDIÊNCIA DIGITAL EM SANTA CATARINA: COMPARATIVO COM OS PRINCIPAIS VEÍCULOS DO ESTADO (ITEM 2)

A necessidade de fixação de audiência mínima digital não decorre de mera preferência da impugnante, mas da própria realidade objetiva do mercado jornalístico catarinense.

No Estado de Santa Catarina, os principais veículos jornalísticos já operam com números expressivos de audiência digital, o que demonstra que **a aferição da grande circulação não pode ser feita a partir de declarações genéricas, nem por veículos de alcance meramente residual**.

A título comparativo, os dados de audiência digital dos dois principais jornais catarinenses revelam o seguinte cenário (IVC anexado):

Veículo	Page Impressions	Unique Browsers	Sessions
ND+	86.292.664	16.371.176	44.436.514
NSC Total	65.896.226	12.712.316	28.253.128

Os números demonstram que os grandes veículos de Santa Catarina superam, com ampla margem, a casa dos 60 milhões de *page impressions* no período considerado. O ND+ registra 86.292.664 *page impressions*, 16.371.176 *unique browsers* e 44.436.514 *sessions*. Já o NSC Total registra 65.896.226 *page impressions*, 12.712.316 *unique browsers* e 28.253.128 *sessions*.

Esse cenário evidencia que a proposta de fixação de audiência mínima entre 7.000.000 e 10.000.000 de visualizações mensais, considerada a média dos seis meses imediatamente anteriores ao certame, não é excessiva, restritiva ou incompatível com o mercado local.

Ao contrário, trata-se de critério moderado, proporcional e prudente. A exigência sugerida representa apenas uma fração da audiência efetivamente alcançada pelos principais veículos catarinenses.

Se os maiores jornais do Estado alcançam dezenas de milhões de *page impressions (visualizações de página)*, não se pode admitir que veículos com audiência ínfima sejam equiparados, para fins de publicidade legal, a jornais de grande circulação.

Sem a fixação de um piso objetivo de audiência, o edital permitirá que jornais com presença digital incomparavelmente inferior sejam utilizados para a publicação de atos oficiais do Poder Judiciário catarinense, frustrando a finalidade do art. 54, § 1º, da Lei n. 14.133/2021.

A publicação legal não pode ser tratada como mera formalidade de baixo custo. O que a lei exige é divulgação em veículo com efetiva capacidade de levar a informação ao conhecimento do público. **Se a realidade catarinense demonstra que os principais jornais alcançam dezenas de milhões de visualizações, a exigência de 7 a 10 milhões de visualizações mensais configura parâmetro mínimo, razoável e compatível com a noção jurídica de grande circulação**.

Assim, a definição de audiência mínima deve constar expressamente do edital, não apenas para proteger a Administração, mas também para assegurar isonomia entre os licitantes, julgamento objetivo e efetiva publicidade dos atos oficiais.

6 DA JURISPRUDÊNCIA RECENTE DO TCE/SC SOBRE PUBLICIDADE, JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO E COMPETITIVIDADE

O **TCE/SC vem tratando com rigor a matéria** relativa à publicidade legal e à contratação de publicações oficiais.

No Processo **PAP 24/80045654**, envolvendo possíveis irregularidades afetas à publicação em jornal de grande circulação de atos relacionados à Lei nº 14.133/2021, o tce/sc registrou que a denúncia tratava da obrigação de publicação em jornal de grande circulação diária, além das publicações nos órgãos oficiais.

Deliberações do Tribunal Pleno, Decisões Singulares e Editais de Citação e Audiência

Administração Pública Estadual

Poder Executivo

Administração Direta

PROCESSO Nº: @PAP 24/80045654
UNIDADE GESTORA: Secretaria de Estado da Comunicação
RESPONSÁVEL:
INTERESSADOS: Rede Diário de Comunicação Ltda. ME, Secretaria de Estado da Comunicação, Willian da Silva
ASSUNTO: Possíveis irregularidades afetas à publicação em jornal de grande circulação de atos relacionados à Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)
RELATOR: Wilson Rogério Wan-Dall
UNIDADE TÉCNICA: Divisão 5 - DLC/CAJU I/DIV5
DECISÃO SINGULAR: GAC/WWD - 617/2024

Trata-se de um Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) instaurado com base em denúncia apresentada pela empresa REDE DIÁRIO DE COMUNICAÇÃO LTDA ME, representada pelo Sr. Willian da Silva, protocolada em 08 de maio de 2024 (nº 14871/2024). A denúncia alega supostas irregularidades na publicidade de atos relacionados à Nova Lei de Licitações, nº 14.133, em um jornal de grande circulação.

A Diretoria de Licitações e Contratações, por meio do Relatório DLC – n.º 674/2024 (fls. 14/17), considerou não atendidas as condições prévias para análise da seletividade do procedimento apuratório preliminar, nos termos do art. 6º da Resolução nº TC-0165/2020. Em decorrência, determinou o arquivamento do procedimento apuratório preliminar conforme o artigo 7º, inciso I, da Resolução TC nº 0165/2020.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 952/2024 (fl. 18), aderiu à orientação emitida pela equipe técnica, manifestando concordância com o arquivamento dos autos conforme preconizado pelo art. 7º, inc. I, da Resolução n. TC-165/2020.

O denunciante faz referência à Lei 14.133/2021, alegando sua vigência e destacando que introduz diversas alterações, incluindo a obrigação de publicação em jornal de grande circulação diária, além das publicações nos órgãos oficiais. Ressalta que muitos municípios estão negligenciando essa obrigação legal, apesar de terem ciência da norma. Adicionalmente, aponta-se a ocorrência de outras irregularidades, tais como a ausência de restrição nos editais à participação de agências de publicidade que não possuem jornal próprio e que pretendem terceirizar o serviço.

Ainda mais relevante é a decisão proferida no âmbito da contratação do Jornal Diário do Sul Ltda. pela Prefeitura Municipal de Imbituba, por inexigibilidade de licitação. No processo, **o TCE/SC** considerou presentes indícios de irregularidade, reconhecendo que a contratação de jornal para publicações oficiais municipais não se enquadrava na hipótese de inexigibilidade do art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021, além de contrariar o art. 37, XXI, da Constituição Federal e o Prejulgado nº 1359 daquela Corte. A decisão converteu o procedimento em representação e concedeu medida cautelar para suspensão do processo de inexigibilidade (Consulta **TCE-SC** [6]).

Esse precedente é diretamente relevante ao presente caso, pois demonstra que **a contratação de publicações oficiais em jornal não deve ser conduzida de modo a FAVORECER DETERMINADO VEÍCULO, ELIMINAR COMPETIÇÃO OU CRIAR PREFERÊNCIA ARTIFICIAL**.

[6] Disponível em: https://consulta.tce.sc.gov.br/Diario/dotc-e2024-06-03.pdf p. 8

Se o TCE/SC rejeita a contratação direta por inexigibilidade quando há possibilidade de competição, com maior razão deve ser rechaçado edital de pregão que, embora formalmente competitivo, insere critérios regionais, subjetivos e autodeclaratórios capazes de restringir indevidamente o universo de interessados.

7 DA FRAGILIDADE DA PESQUISA DE PREÇOS

O Termo de Referência fixou para o Item 02 (publicação de atos oficiais em jornal diário impresso) o valor mensal de referência de R$ 4.500,00, totalizando R$ 54.000,00 para 12 meses. A pesquisa de preços que embasou esse valor foi realizada mediante consulta ao PNCP e cotações diretas de três fornecedores, nos termos dos incisos II e IV do art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, conforme registrado no ETP.

7.1 Do Cálculo do Valor Implícito de CM/COL

O Item 02 foi estruturado sob regime de preço fixo mensal, sem que o TR estabeleça volume mínimo ou máximo de centímetros por coluna (cm/col) a publicar mensalmente. Essa ausência de parâmetro de volume é, por si só, uma irregularidade, pois **impede que os licitantes calculem com precisão o custo unitário da publicação e dificulta a verificação da compatibilidade do valor estimado com o mercado.**

Ainda assim, é possível apurar o valor implícito de cm/col a partir de um volume médio razoável.

Adotando-se como referência a prática de municípios de porte similar ao de Dionísio Cerqueira/SC, com publicações regulares de avisos de licitação, extratos, portarias, decretos e balancetes, e considerando uma frequência aproximada de 10 a 15 edições mensais com publicações efetivas, tem-se o seguinte quadro:

Cenário	Cm/col por edição	Edições/mês com publicação	Total cm/col/mês	Valor implícito por cm/col
Mínimo	30	10	300	R$ 15,00
Médio	45	12	540	R$ 8,33
Máximo	60	15	900	R$ 5,00

O cálculo demonstra que o valor estimado para o Item 02 onera desproporcionalmente a contratada nos meses de alta demanda de publicações. O vício decorre da metodologia deficiente da pesquisa de preços, que não estabeleceu parâmetros de volume para o Item 02.

Recomenda-se que este cálculo seja apresentado como anexo à impugnação, acompanhado de tabelas de preços de veículos de GRANDE CIRCULAÇÃO que demonstrem os valores efetivos de mercado para cm/col, reforçando o argumento de defasagem da estimativa oficial.

O valor implícito do Item 02 somente se mostra compatível com o piso de mercado no cenário de volume mínimo. Nos cenários de volume médio e máximo, o valor estimado é claramente insuficiente para remunerar adequadamente a contratada, considerando ainda que o TR impõe obrigações adicionais não remuneradas separadamente, como a comprovação mensal de distribuição física em 100 estabelecimentos e a cobertura presencial de eventos municipais com equipe de jornalistas e cinegrafistas.

O T.R. não apresentou elementos suficientes para verificar:

a) quais veículos foram considerados;
b) se eram jornais efetivamente de grande circulação;
c) se eram jornais locais, regionais, estaduais ou nacionais;
d) se os preços eram de publicações legais ou de outro tipo de mídia;
e) se os valores foram atualizados;
f) se havia equivalência entre os objetos pesquisados;
g) se a mediana foi calculada sobre base homogênea.

A pesquisa de preços, para ser válida, deve refletir o mercado do objeto pretendido. Se o edital exige jornal diário de grande circulação, **a Administração não pode formar preço com base em veículos regionais, locais ou sem comprovação objetiva de alcance**.

O próprio TCE/SC, em orientação já mencionada nesta peça, recorda que o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 exige que o valor estimado seja compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados bancos de dados públicos e quantidades a contratar (TCE-SC[7]).

[7]Disponível em: https://www.tcesc.tc.br/tcesc-elabora-documento-com-algumas-orientacoes-sobre-licitacoes-e-contratacoes-partir-de-duvidas Acesso em: 12 maio 2026.

Assim, a impugnante requer a disponibilização integral da pesquisa de preços, com indicação das fontes, objetos, veículos, datas, valores, metodologia e justificativa da compatibilidade.

8 DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Diante do exposto, requer-se o conhecimento e provimento da presente impugnação, para que o Município de São João do Sul/SC promova a retificação do Edital do Pregão Eletrônico nº 41/2026, determinando-se:

a) a exclusão da exigência de "jornal de circulação diária local e regional", substituindo-a por **jornal diário de grande circulação em nível esstadual**, nos termos do art. 54, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;

b) a exclusão da exigência relativa a distribuição de exemplares na localidade do órgão licitante, ou, subsidiariamente, a inclusão de cláusula expressa de que tal referência não constituirá critério de preferência, desempate, julgamento, habilitação ou restrição competitiva;

c) a definição de critérios objetivos para comprovação de jornal diário de grande circulação, com exigência de dados auditáveis de circulação impressa e/ou audiência digital;

d) a vedação de utilização de mera declaração unilateral do veículo como prova suficiente de grande circulação;

e) a admissão expressa da comprovação por métricas digitais independentes, tais como SimilarWeb, Comscore, IVC Digital, BDO ou outro verificador tecnicamente reconhecido;

f) a suspensão do certame para realização de nova pesquisa de preços para o item 2, ato contínuo, a disponibilização integral da pesquisa de preços, com fontes, metodologia, datas, veículos considerados e demonstração de compatibilidade com jornais efetivamente de grande circulação;

j) a republicação do edital, com reabertura dos prazos legais, caso acolhidas as alterações que impactem a formulação das propostas.

Termos em que, pede deferimento.

Florianópolis, 22 de maio de 2026

CENTRAL DE NEGOCIOS DE MIDIA LTDA:05256455000196

Digitally signed by CENTRAL DE NEGOCIOS DE MIDIA LTDA:05256455000196
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, st=SP, l=Sao Paulo, ou=AC SOLUTI Multipla v5, ou=49528074000194, ou=Certificado Digital, ou=Certificado PJ A1, cn=CENTRAL DE NEGOCIOS DE MIDIA LTDA:05256455000196
Date: 2026.05.22 18:54:03 -03'00'

CENTRAL DE NEGÓCIOS DE MÍDIA LTDA EPP

CNPJ n. 05.256.455/0001-96

SERGIO LUIZ DE ANDRADE SOUZA

Bruno Camargo da Silva

OAB/MG 104.564

OAB/SP 532.748

Certificado - Período: 01/02/2026 ~ 28/02/2026

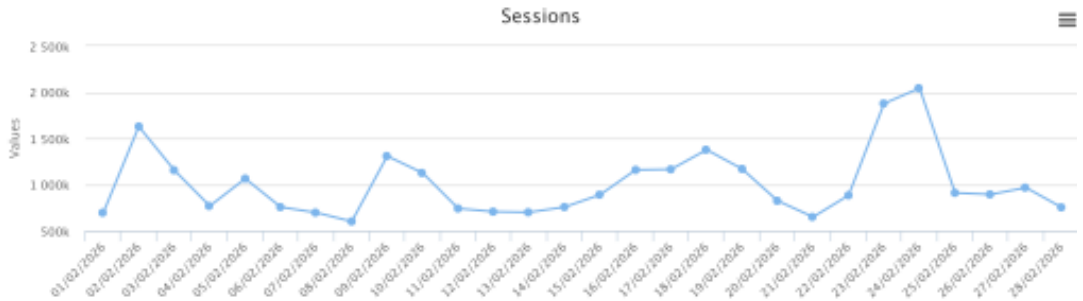
NSC Total
NSC Comunicação
https://www.nsctotal.com.br

SITE AUDITADO

Gráficos







CNM - CENTRAL DE NEGÓCIOS E MÍDIA LTDA - CNPJ 05.256.455/0001-96

São Paulo - Rua Tuim, 101 Anexo – Vila Uberabinha, São Paulo/SP – CEP: 04514.100 – **(11) 3729-0500** / comercial@cnmsp.com.br