

Gerência de Licitações/SUBAD/SEGER

Informativo n.º 007/2019

Data: 18/09/2019



Publicação em Jornal de Grande Circulação e impactos da MP 896/2019

Considerando a comunicação da empresa S/A A GAZETA de que, a partir do dia 01/10/2019 o Jornal A Gazeta deixará de ser impresso, passando totalmente para a versão online, com apenas uma edição impressa aos fins de semana, a SEGER realizou consulta à PGE sobre os procedimentos a serem adotados em relação à referida alteração.

Em resposta, a PGE exarou o Parecer PGE/PCA 1115/2019, considerando, ainda, a publicação da Medida Provisória 896/2019 em 09/09/2019.

Tendo em vista o teor do citado parecer, a GELIC apresenta os seguintes esclarecimentos e orientações aos órgãos do Poder Executivo Estadual:

1. Publicação de avisos referentes às modalidades previstas na Lei 8.666/93

Para as modalidades licitatórias previstas na Lei 8.666/93, não existe mais a obrigatoriedade de publicação em jornal de grande circulação, em função da modificação promovida pela MP 896/2019 no inciso III do art. 21:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

[...]

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo, facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, alternativamente, a utilização de sítio eletrônico oficial da União, conforme regulamento do Poder Executivo federal.

Tendo em vista o caráter temporário da Medida Provisória, cujo prazo de vigência é de sessenta dias, prorrogáveis uma vez por igual período, bem como a possibilidade de o Congresso Nacional alterar suas disposições, ou mesmo rejeitá-la por completo, recomenda-se que os órgãos acompanhem a tramitação da MP, a fim de estarem preparados para a necessidade de voltar a publicar avisos de licitação em jornal de grande circulação.

2. Publicação de avisos referentes ao Pregão, previsto na Lei 10.520/02

Para pregões com valor estimado acima de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil

Gerência de Licitações/SUBAD/SEGER

Informativo n.º 007/2019

Data: 18/09/2019



reais) e os realizados sob o Sistema de Registro de Preços, subsiste a obrigatoriedade de publicação em jornal de grande circulação, por força do disposto no art. 17 do Decreto Estadual 2.458-R/2010:

Art. 17. A fase externa do pregão deverá observar as seguintes regras:

I. a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso, de acordo com os valores estimados para as aquisições de bens e serviços, nos seguintes veículos:

a) até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais):

1. Diário Oficial do Estado; e
2. meio eletrônico, na internet.

b) acima de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais):

1. Diário Oficial do Estado;
2. meio eletrônico, na Internet; e
- 3. jornal de grande circulação.**

[...]

V. na divulgação de pregão realizado para **registro de preços, independentemente do valor estimado**, será adotado o disposto no **inciso I, "b"**; (Gifamos).

A eventual modificação ou mesmo rejeição da MP 896/2019 não ocasionará impactos à regra de publicação do pregão, considerando a observância dos dispositivos do Decreto 2.458-R/2010.

Contudo, considerando as modificações trazidas pela MP 896/2019 e o fato de que a Lei 10.520/02 já não obrigava, originalmente, à publicação em jornal de grande circulação, deixando a cargo de cada ente e regulamentação nesse sentido, registra-se que a SEGER instaurou processo, sob n.º 2019-G51Q6, com vistas à alteração do Decreto 2.458-R/2010, a fim de suprimir tal obrigatoriedade.

3. Situação dos contratos mantidos com a empresa S/A A GAZETA

Os órgãos que possuam contratos firmados com a empresa S/A A GAZETA deverão verificar se a especificação do objeto contida no Termo de Referência que balizou a contratação continha características direcionadas ao jornal impresso de circulação diária.

Em caso positivo, o fim da versão impressa e diária do jornal configura alteração do objeto contratual, com a consequente necessidade de proceder a sua rescisão.

No procedimento de rescisão, a Administração deverá apurar as eventuais sanções cabíveis, em conformidade com a orientação contida no Parecer PGE/PCA 1115/2019 e

Gerência de Licitações/SUBAD/SEGER

Informativo n.º 007/2019

Data: 18/09/2019



no Despacho PGE/PCA 1344/2019.

4. Possibilidade de publicação em jornais online

Na esteira do entendimento firmado pela PGE, atendida a característica de “grande circulação”, não há óbice para utilização de jornais online, asseguradas as precauções de segurança da integridade da informação.

Ao optar, motivadamente, por essa forma de contratação, a Administração deverá definir as especificações da execução dos serviços no Termo de Referência, considerando, dentre outras coisas, a periodicidade de publicação e meios de acesso aos avisos de licitação.

Em 18/09/2019

**GERÊNCIA DE LICITAÇÕES
GELIC/SUBAD/SEGER**

Anexos

Consulta formulada pela SEGER

Parecer PGE/PCA 1115/2019 e respectivas aprovações

Medida Provisória n.º 896/2019



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS – SEGER
SUBSECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO GERAL – SUBAD

Processo
73006416

Fl.

423

Rubrica

[Assinatura]

À PGE

Trata-se de comunicado (N/Ref.AJ 067/2019) juntado às fls. 419 dos presentes autos e relativo às mudanças na forma de execução do **Contrato nº 004/2016** celebrado entre a Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER e a empresa S/A A GAZETA, cujo objeto é a prestação de serviços de publicação de matéria legal em jornal de grande circulação, no Estado do Espírito Santo. O referido Contrato, encontra-se em vigor **até o dia 24 de fevereiro de 2020**.

Isto posto, nos termos do **Enunciado CPGE nº 10**, encaminhamos os questionamentos jurídicos nos seguintes termos:

1. O novo formato de publicidade legal ofertado pela empresa contratada, a partir de 30/09/2019, atenderá ao Princípio da Publicidade, previsto no caput do art. 3º, mais especificamente no inciso III, do art. 21, da Lei 8.666/93, de 21 de junho de 1993, que trata da publicação do aviso de licitação em jornal diário de grande circulação no Estado?
2. Caso positivo para o item 1, a contagem do prazo previsto no Art. 21, § 2º, da Lei nº. 8.666/93, bem como do Art. 4º, inciso V, da Lei nº. 10.520/2002, se iniciará a partir da publicação do aviso de licitação no site do jornal ou a partir de sua republicação no jornal impresso do fim de semana?
3. Caso positivo para o item 1, o Contrato nº. 004/2016, vigente, deverá ser alterado por meio de termo aditivo?
4. O novo formato de publicidade legal ofertado pela empresa contratada, a partir de 30/09/2019, ensejará alteração do objeto contratual?
5. Se positivo para o item 4, poderá a contratada impor rescisão unilateral contra a vontade da Administração Pública?
6. Se negativo para o item 5, quais procedimentos cabíveis esta Secretaria deverá adotar?
7. Na hipótese de rescisão contratual e tomada de providências para abertura de novo procedimento licitatório, caberá contratação emergencial (inciso IV, artigo 24 Lei 8.666/93) até que se conclua o novo certame, considerando o reduzido prazo para sua conclusão?

Em 21 / 08 / 19

ERICO SANGIORGIO

Subsecretário de Estado de Administração Geral
Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos - SEGER



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

PGE/ES
PCA 424
Fls. N° _____
N° Processo _____
R: _____

Processo N°: 73006416

Origem: SEGER

Assunto: Prestação de serviços de publicação de matéria legal em jornal de grande circulação. Substituição de jornal impresso para exclusivamente on-line.

PARECER PGE/PCA N° 01115/2019

Ilma. Sra. Procuradora Chefe\PCA\PGE\ES:

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER para análise de consulta formulada às fls. 423, relativa à mudança na forma de execução do Contrato n.º 004/2016 celebrado entre a SEGER e a empresa A Gazeta S/A, cujo objeto é a prestação de serviços de publicação de matéria legal em jornal de grande circulação, no Estado do Espírito Santo, com vigência até 24 de fevereiro de 2020.

Consta nos autos Ofício (fl. 419) encaminhado pelo Diretor de Negócios da Rede Gazeta informação de que “a partir do dia 01 de agosto, o Jornal Notícia Agora deixará de existir. E, a partir de 01 de Outubro próximo, o Jornal A Gazeta deixará de ser diário, passando a ficar totalmente on-line, [...] com a circulação de uma edição semanal impressa aos fins de semana.”.

1



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

Em razão dessa mudança, a empresa contratada declara que “os contratos de publicidade legal vinculados ao Notícia Agora passarão a ser atendidos, a partir de 01/08/2019 até 30/09/2019 no Jornal A Gazeta.

Após 30/09/2019, serão atendidos pela página especial de Publicidade Legal no site Gazeta On Line, com republicação no jornal semanal de A Gazeta, que circulará nos fins de semana.”

Destacam-se nos autos, cópia do Edital de Pregão Eletrônico N.º 0089/2015 de Registro de Preços de Publicações de Matérias Legais em Jornal de Grande Circulação (fls. 25/42), Contrato N.º 004/2016 de prestação de serviço de publicação em jornal de grande circulação celebrado entre a SEGER e empresa S/A A Gazeta (fls. 77/84).

Em face do exposto, a consulente realiza questionamentos jurídicos nos seguintes termos (fl. 421):

1. *O novo formato de publicidade legal ofertado pela empresa contratada, a partir de 30/09/2019, atenderá ao Princípio da Publicidade, previsto caput do art. 3º, mais especificamente no inciso III, do art. 21, da Lei 8.666/93, de 21 de junho de 1993, que trata da publicação do aviso de licitação em jornal diário de grande circulação no Estado?*
2. *Caso positivo para o item 1, a contagem do prazo previsto no Art. 21, § 2º, da Lei 8.666/93, bem como do Art. 4º, inciso V, da Lei n.º 10.520/2002, se iniciará da publicação do aviso de licitação no site do jornal ou a partir de sua republicação no jornal impresso do fim de semana?*
3. *Caso positivo para o item 1, o Contrato n.º 004/2016, vigente, deverá ser alterado por meio de termo aditivo?*
4. *O novo formato de publicidade legal ofertado pela empresa contratada, a partir de 30/09/2019, ensejará alteração do objeto contratual?*
5. *Se positivo para o item 4, poderá a contratada impor rescisão unilateral contra a vontade da Administração Pública?*



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

PGE/ES
PCA 425
Fls. Nº _____
Nº. Processo _____
R. _____

6. *Se negativo para o item 5, quais procedimentos cabíveis esta Secretaria Secretaria deverá adotar?*
7. *Na hipótese de rescisão contratual e tomada de providências para abertura de novo procedimento licitatório, caberá contratação emergencial (inciso IV, artigo 24 Lei 8.666/93) até que se conclua o novo certame, considerando o reduzido prazo para sua conclusão?*

É o relatório no essencial, passo a opinar.

II – DELIMINATAÇÃO DA ANÁLISE

Inicialmente, faço a ressalva de que a presente análise se restringirá ao caráter jurídico da consulta pretendida, ficando sob responsabilidade da Autoridade Competente as informações prestadas no bojo dos autos¹, em especial quanto aos valores, aos aspectos técnicos ou econômicos, ao juízo de conveniência e oportunidade.

Destarte, não serão objeto de análise os atos administrativos pretéritos, limitando-me, pois, aos termos da consulta submetida a exame (conforme Enunciado CPGE n.º 10).

III – ANÁLISE JURÍDICA

.Princípio da Publicidade e o Jornal On-line

O Princípio da Publicidade, previsto de forma basilar no artigo 3º, da Lei n.º 8666/93, regula os procedimentos de Licitações e Contratos, e reflete no dever

¹“A presunção de veracidade diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 191).



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

do procedimento ser amplamente divulgado, de modo a possibilitar o conhecimento de suas regras a um maior número possível de pessoas.

Este princípio básico determina que a administração pública faça divulgação de seus atos administrativos ao público em geral, de forma a representar condição de eficácia, marcando o início de produção de seus efeitos externos.^[2]

Sendo, assim, a publicidade é necessária para que o ato administrativo seja oponente às partes e a terceiros, como meio de transparência da Administração Pública, de modo a permitir o controle social dos atos administrativos.

Um dos reflexos desse princípio na Lei de Licitações, se apresenta na exigência de publicação de resumos dos certames prevista no artigo 21, senão vejamos:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - 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 ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

A razão para a exigência acima referida, segundo Carvalho Filho³, é simples: quanto maior for a quantidade de pessoas que tiverem conhecimento da

2 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.

3 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

PGE/ES
PCA 426
Fls. N° _____
N° Processo _____
R: _____

licitação, mais eficiente poderá ser a forma de seleção, e, por conseguinte, mais vantajosa poderá ser a proposta vencedora.

Quanto à previsão do inciso III, a Lei não descreve uma definição do que seria um jornal de grande circulação. O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo teve oportunidade de se manifestar a respeito do assunto, e demonstrou como a definição desse requisito é controversa, por isso, defendeu que sua análise seja feita de acordo com o caso concreto.

Importante ressaltar que não há definição legal do que seja um jornal de grande circulação. De modo que coube a doutrina estabelecer qual o critério, que deveria ser adotado, assim, há os que entendem que a grande circulação está vinculada à quantidade de exemplares, para outros, a vinculação deve ser feita em relação à abrangência e à distribuição do jornal, o que demonstra que não há consenso sobre o assunto, o que os leva a realizar uma análise baseada o caso concreto. (TC-ES. Acórdão TC-1035/2017 – Plenário. Relator: conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo; conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun; conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges; conselheiro João Luiz Cotta Lovatti).

Ademais, as orientações administrativas, inclusive dos Tribunais de Contas, são no sentido da obrigatoria divulgação das informações oficiais em veículos de informação que não criem restrições aos destinatários, pois “[...] A publicidade dos atos referentes ao certame deve ser a mais ampla possível, [omissis...], viabilizando, assim, o acesso às informações para aqueles que não residem na sede do Município.” (TCE/MG. TC 676.822 – Cons. Rel. Elmo Braz – Sessão do Tribunal Pleno de 27/09/06 – MG de 11/04/07, p. 34).^[4]

Dessa forma, é possível realizar análise do termo legal “jornal de grande circulação” por meio de sua finalidade, qual seja, o alcance da informação à população interessada, de forma a obter o maior número de licitantes e atender à competitividade.

4 CAMARGO, Bruno. Disponível em:

<https://www.agenciawm.com.br/jornais-de-grande-circulacao-e-publicidade-legal/>.



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

Observa-se que os veículos de comunicações com característica na versão impressa são cada vez mais substituídos para versão digital, de tal forma que, atualmente, as publicações on-line tornaram-se superiores às impressas. Diferente não tem sido para o meio de difusão de informação dos Jornais, que em alguns casos, estão sendo totalmente substituídos para versão digital.

Diante disso, surgem alguns questionamentos quanto à possibilidade de utilização de jornais on-line para atendimento da exigência do inciso III, art. 21 da Lei de Licitações. Sobre o assunto, Bruno Camargo revela: [5]

Ter a versão digital contribui significativamente para ampliação da Publicidade Legal deste órgão, pois o cidadão terá acesso às publicações oficiais em qualquer lugar do país e do mundo, no mesmo dia da publicação no jornal impresso. É impossível ignorar o avanço da internet, tanto é que todos os veículos de comunicação oficiais possuem edição digital integral na internet (por exemplo: Diário Oficial da União, Diário Oficial do Estado de Minas, Diário Oficial do Estado de São Paulo).

O Tribunal de Contas do Ceará tem jurisprudência favorável à publicação em jornal de grande circulação que possua versão *on-line* (na internet). O julgamento do Processo de nº 15.602/10 apresentou a seguinte definição de jornal de grande circulação:

[...] "Jornal de grande circulação", para efeito de divulgação de editais de licitação, é aquele que tem presença diária na internet, considerando também a questão da tradição em publicação destes editais. (Processo Nº 15.602/10 – Parecer Técnico Nº 03/2011, Relator: Sr. Conselheiro Pedro Ângelo Sales Figueiredo, publicado no DOECE em 21.12.2011, p. 237)

Há uma tendência de reconhecimento dos meios eletrônicos para a divulgação dos atos oficiais. No entanto, é importante que se tenham precauções em relação à segurança das informações digitais. Pois, conforme apontado no julgado do TC-ES PARECER/CONSULTA TC-008/2012, é necessário que seja assegurada a idoneidade e a integridade das publicações oficiais em meio eletrônico.

5 Idem.



**Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado**

FGES/ES
PCA 427
Fis. N°
N° Processo
R:

SUBSTITUIÇÃO DE PUBLICAÇÃO ESCRITA DE ATOS OFICIAIS POR PUBLICAÇÃO ONLINE - PERMISSÃO EM SÍTIOS ESPECIALIZADOS CONTRATADOS ESPECIFICAMENTE - REQUISITOS - PREVISÃO LEGAL PARA QUE O SÍTIO ESPECIALIZADO PASSE A SER O INSTRUMENTO DE IMPRENSA OFICIAL - SEJA ASSEGURADA A IDONEIDADE E A INTEGRIDADE DAS PUBLICAÇÕES OFICIAIS EM MEIO ELETRÔNICO, POR MEIO DA ADOÇÃO DA TECNOLOGIA DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL, TAL COMO A DISPONIBILIZADA PELA INFRAESTRUTURA DE CHAVES PÚBLICAS BRASILEIRAS - ICP-BRASIL - HAJA NECESSIDADE DE PUBLICAÇÃO NO DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO OU DO ESTADO, OU EM QUALQUER OUTRO MEIO, QUANDO HOUVER PREVISÃO LEGAL ESPECÍFICA - SEJA AMPLAMENTE DIVULGADO O DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO, EM HOMENAGEM AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE.

Por fim, destacam-se os arts. 3º, inciso III e 7º, inciso VI, da Lei nº 12.527/2011 (Lei Geral de Acesso à Informação), que impõem ao Poder Público a facilitação do acesso à informação relativa à licitação, inclusive através dos recursos eletrônicos, pela tecnologia da informação.

Diante do exposto, quanto ao primeiro questionamento da consulente, pode-se concluir que, atendida a característica de “grande circulação”, não há óbice para utilização de jornais on-line para o cumprimento do inciso III, do art. 21, da Lei 8.666/93, de forma a atingir o maior número possível de pessoas e atender à competitividade esperada. No entanto, devem ser asseguradas precauções de segurança da integridade da informação eletrônica, assim como, deve o objeto da proposta estar adequado à descrição definida no Termo de Referência da Contratação.

A. Do Objeto Contratual

Consta na Cláusula Primeira do Contrato N.º 004/2016, que seu objeto é a “prestação de serviços de publicação de matéria legal em jornal de grande circulação no Estado do Espírito Santo, cujas características técnicas estão descritas no Anexo I do Edital de Licitação.”

7



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

Por sua vez, a Cláusula Primeira do Anexo I – Descrição do Objeto (fl. 81v.) apresenta a seguinte exposição das características do objeto contratado:

Item	Identificação do Serviço	Und	Quantitativo total	Preço unitário máximo	Preço total por Item
1	Contratação de Empresa para prestação de serviço de Publicação de matéria legal em jornal de grande circulação no Espírito Santo.	CM/COLUNA	5.494	39,95	219.485,30

Preço global máximo admitido do Lote 01: R\$ 219.485,30 (duzentos e dezenove mil quatrocentos e oitenta e cinco reais e trinta centavos).

Ainda no Anexo I, Cláusula 3, item 3.2, quanto às obrigações da contratada, é importante destacar a descrição exigida para as dimensões da matéria:

3.2.1 - As matérias a serem veiculadas deverão ter fonte padrão imprensa escrita o tamanho 8 para o título e 6 para o texto, podendo variar, excepcionalmente, em função do conteúdo encaminhado pela contratante para publicação.

Da análise das Cláusulas do Contrato N.º 004/2016 (fls. 77/84) e do Edital de Pregão Eletrônico Registro de Preços de Publicações de Matérias Legais em Jornal de Grande Circulação (fls. 25/42), há indícios de que o objeto se refere às características de um jornal impresso.

Outra questão importante, que deve ser destacada é o da isonomia no certame licitatório realizado, isso porque, à época da Publicação do Edital já existia jornal exclusivamente on-line no Estado, como o “Folha Vitória” [6], que pode não ter participado do Pregão em virtude da limitação da descrição do objeto típico de jornais impressos.

6 <https://www.folhavitória.com.br/geral>.



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

PGE/ES
FCA

428

Fis. N°

N° Processo

R:

9

Somando-se a isso, tem-se a questão do valor de orçamento proposto no Edital, de modo que parece ter sido baseado na utilização de custos de jornal impresso, o qual se sabe que tem valor diferenciado de jornal on-line, seja em razão da utilização de máquinas e equipamentos gráficos, seja em razão da logística operacional de sua distribuição. Não cabendo agora, realizar tão somente uma redução de preço.

Dessa forma, por tratar-se de questão eminentemente técnica, deve o Órgão averiguar se o objeto definido no Termo de Referência à época da contratação foi composto proposta direcionada ao jornal impresso.

Caso o Órgão ateste como verídico o indício acima ressaltado, a proposta de alteração apresentada no Ofício (fls. 419) pela empresa, descaracteriza o objeto do Contrato, pois não dispõe mais da opção de prestação do serviço de publicação de matéria legal em jornal impresso.

Além disso, ao dispor da opção de circulação de apenas uma edição no final de semana de jornal impresso, a contratada impõe a seu critério termos que influiria diretamente na contagem dos prazos dos Atos e Contratos Administrativos, de forma a interferir em toda a gestão da Administração Pública.

Esta situação, configura violação do inciso III, art. 21 da Lei de Licitações, que prevê expressamente a característica de “jornal diário”, além de configurar descumprimento contratual do item 3.1.4 da Cláusula 3 – Das obrigações da Contratada previsto no Anexo I (fl. 81v.), cuja redação dispõe que “As publicações serão efetuadas em dias úteis, de segunda a sexta-feira”.

Outrossim, a empresa não apresenta informações esclarecedoras de como será o formato de Publicação Legal pelo Jornal On-line, surgindo questionamentos como: se o acesso à informação será apenas aos assinantes exclusivos, ou se terá alcance de leitura a todos, sem restrição?

9



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

Diante do exposto, quanto ao questionamento n.º 02, 03 e 04 da consulta (fl. 423), conclui-se que deve o Órgão verificar se o formato do objeto de Publicação Legal previsto no Contrato N.º 004/2016, foi definido em Termo de Referência cujas características eram direcionadas ao jornal impresso. E, caso assim entenda, ensejará alteração do objeto contratual, com consequente necessidade de rescisão, isso porque a publicação de apenas uma edição semanal impressa não atende ao item 3.1.4 da Cláusula 3 – Das obrigações da Contratada prevista no Anexo I (fl. 81v.).

B. Procedimento de Rescisão Contratual

Os contratos administrativos normalmente se extinguem pelo decurso do prazo contratual ou pela execução do objeto. Todavia, a extinção do contrato pode ocorrer de forma prematura quando houver impossibilidade de continuidade do ajuste (rescisão culposa ou não), bem como quando constatada ilegalidade na licitação ou no próprio contrato (anulação do contrato).^[7]

Os motivos que podem ensejar a rescisão dos contratos administrativos estão elencados no art. 78, da Lei 8.666/1993, dentre os quais podemos destacar o inciso I e II imputáveis ao particular contratado:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;

7 OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e Contratos Administrativos. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

PGE/ES
PCA 429
Fiz. Nº _____
Nº. Processo _____
R: _____

Dessa forma, tendo em vista a descaracterização do objeto do Contrato N.º 004/2016, a Administração possui a prerrogativa (art. 58, II, da Lei 8.666/1993) de rescindir o contrato administrativo, baseado no seu descumprimento contratual.

Segundo o artigo 79, da Lei de Licitações, a rescisão com culpa do particular pode ser feita unilateralmente pela Administração, sem a necessidade de propositura de ação judicial:

Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:

I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;

§ 1º A rescisão administrativa ou amigável deverá ser precedida de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente.

Dessa forma, em resposta ao questionamento n.º 05, conclui-se que, apenas a Administração Pública pode impor rescisão unilateral do Contrato, sendo vedado ao particular.

* Não há o
em análise

Quanto ao questionamento n.º 06, com base na Cláusula Nona e Décima do Contrato N.º 004/2016, recomenda-se que o Órgão Consulente instaure procedimento específico de rescisão contratual por culpa da contratada, no qual apure as sanções e penalidades cabíveis, conforme os arts. 58, IV e 87 da Lei 8.666/1993, respeitado o direito do contraditório e à ampla defesa.

C. Contratação Emergencial

A Consultoria Administrativa se manifesta sobre as contratações diretas por dispensa ou inexigibilidade de licitação recaindo exclusivamente sobre a minuta contratual (ou instrumento que a substitua) e os aspectos estritamente jurídicos necessários à efetivação da contratação.

11



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

Não cabe a esta PGE/PCA se manifestar diretamente sobre o mérito administrativo, isto é, sobre a presença ou não das circunstâncias fáticas reais que legitimariam o afastamento do procedimento licitatório. Cabendo a esta Consultoria apenas a fiscalização da regular instrução do procedimento de contratação direta.

Sendo assim, quanto ao questionamento n.º 07, o órgão deve formular consulta à PGE em procedimento específico, afim de demonstrar os requisitos necessários que atenda à contratação emergencial.

III – CONCLUSÃO

Em razão do exposto, conclui-se que:

- A. Quanto ao questionamento n. 01, atendida a característica de “grande circulação”, não há óbice para utilização de jornais on-line para o cumprimento do inciso III, do art. 21, da Lei 8.666/93, de forma a atingir o maior número possível de pessoas e atender à competitividade esperada. No entanto, devem ser asseguradas precauções de segurança da integridade da informação eletrônica, assim como, deve o objeto da proposta estar adequado à descrição definida no Termo de Referência da Contratação.
- B. Quanto aos questionamentos n.º 02, 03 e 04, deve o Órgão verificar se o formato do objeto de Publicação Legal previsto no Contrato N.º 004/2016 foi definido em Termo de Referência cujas características eram direcionadas ao jornal impresso. E, caso assim entenda, ensejará alteração do objeto contratual, com consequente necessidade de rescisão, isso porque a publicação de apenas de uma edição semanal impressa não atende ao item 3.1.4 da Cláusula 3 – Das obrigações da Contratada prevista no Anexo I (fl. 81v).



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

Fis. N° _____
N° Processo _____
R: _____

PGJ/ES
PCA 430

- C. Quanto aos questionamentos n.º 05 e 06, apenas a Administração Pública pode impor rescisão unilateral do Contrato, sendo vedado ao particular. Diante disso, com base na Cláusula Nona e Décima do Contrato N.º 004/2016, recomenda-se que o Órgão Consulente instaure procedimento específico de rescisão contratual por culpa da contratada, no qual apure as sanções e penalidades cabíveis, conforme os arts. 58, IV e 87 da Lei 8.666/1993, respeitado o direito do contraditório e à ampla defesa.
- D. Quanto ao questionamento n. 07, o órgão deve formular consulta à PGE em procedimento específico, afim de demonstrar os requisitos necessários que atenda à contratação emergencial.

É o parecer que submete à apreciação.

Vitória, 05 de setembro de 2019

EVELYN BRUM CONTE

Procuradora do Estado

OAB/ES N° 4.123



PGE/ES
PCA
Fls. N° 932
N° Processo
R:

Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

Processo N°: 73006416

Despacho PGE/PCA N° 01344/2019

Aprovo, com acréscimos e ressalva, o R. Parecer PGE/PCA n° 01115/2019 lavrado às fls. 424/430, pela Ilustre Procuradora do Estado Dra. Evelyn Brum Conte, que, em resposta à consulta formulada pela Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos - SEGER, concluiu no seguinte sentido:

- A. Quanto ao questionamento n° 01, não há óbice para utilização de jornais on-line para o cumprimento do inciso III, do art. 21, da Lei 8.666/93. No entanto, devem ser asseguradas precauções de segurança da integridade da informação eletrônica.
- B. Quanto aos questionamentos n°s 02, 03 e 04, deve o Órgão verificar se o formato do objeto "Publicação Legal" previsto no Contrato n° 004/2016 foi definido em Termo de Referência com características direcionadas ao jornal impresso. E, caso assim entenda, ensejará alteração do objeto contratual, com consequente necessidade de rescisão.
- C. Quanto aos questionamentos n°s 05 e 06, apenas a Administração

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>
2019.02.001133

73006416



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

Pública pode impor rescisão unilateral do Contrato. Diante disso, com base na Cláusula Nona e Décima do Contrato nº 004/2016, recomenda-se que o Órgão Consulente instaure procedimento específico de rescisão contratual por culpa da contratada, no qual apure as sanções e penalidades cabíveis, respeitado o direito do contraditório e à ampla defesa.

D. Quanto ao questionamento nº 07, o órgão deve formular consulta à PGE em procedimento específico, afim de demonstrar os requisitos necessários que atenda à contratação emergencial.

Inicialmente, imperioso se faz mencionar que foi publicada no Diário Oficial da União, no dia 09/09/2019, a **Medida Provisória nº 896/2019**, que alterou, dentre outras, a Lei nº 8.666/93 (Lei Geral das Licitações) e a Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) para afastar a necessidade de publicação dos avisos dos resumos dos editais em jornal de grande circulação, admitindo, para atendimento do princípio da publicidade a publicação em sítio eletrônico oficial do ente federativo, *in verbis*:

Art. 2º A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 21(...)

*III - em **sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo**, facultado aos Estados, ao Distrito Federal e*

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>
2019.02.001133

73006416



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

aos Municípios, alternativamente, a utilização de sítio eletrônico oficial da União, conforme regulamento do Poder Executivo federal.

Art. 3º A Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 4º (...)

*I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso na imprensa oficial e **em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo**, facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, alternativamente, a utilização de sítio eletrônico oficial da União, conforme regulamento do Poder Executivo federal;*

Deste modo, dada a superveniência da norma, algumas considerações e complementações merecem ser ofertadas ao parecer ora em análise.

O questionamento 1 restou prejudicado, uma vez que a partir de 09/09/2019, não existe mais a obrigatoriedade de publicação do aviso de licitação em jornal de grande circulação, mas **a publicação no sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo** (nova redação do inciso III, do artigo 21 da Lei nº 8.666/93), restando, assim, suplantada, qualquer discussão quanto à legalidade de se proceder à publicação somente por meio eletrônico.

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>
2019.02.001133

73006416



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

Já em relação ao questionamento 4, a recomendação dada pela ilustre procuradora, quanto ao dever de a consulente verificar se o formato do objeto de "Publicação Legal" previsto no Contrato nº 004/2016 foi definido em Termo de Referência com características direcionadas ao jornal impresso (fls. 428v), certamente deverá proceder. Todavia, analisando o referido Termo de Referência afere-se de plano que houve uma **redefinição** do objeto com a nova proposta de execução do contrato, de forma unilateral pela contratante, visando exclusivamente o seu interesse (o jornal impresso A Gazeta deixará de ser diário, passando a ficar totalmente on-line), o que indica não subsistir fundamentos técnicos para adequar a alteração pretendida ao **interesse da Administração** definido no edital.

Diante da impossibilidade da alteração contratual como pretendida pela contratada, restam prejudicados os questionamentos 2 e 3.

No que diz respeito aos questionamentos 5 e 6, na linha como concluiu a Douta Procuradora, a rescisão do contrato não pode ser pautada pela conveniência da contratada de não mais executar o contrato na forma como definidas as características do objeto no instrumento contratual. Ao incorrer nesta conduta, cabe à Administração rescindir unilateralmente o contrato respeitado o devido processo legal, e instauração de processo administrativo para aferir a ocorrência de infração contratual e incidência de eventuais sanções aplicáveis.

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>
2019.02.001133

73006416



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

Todavia, o contexto jurídico em que exarado o parecer ora em análise não era integrado pela alterações promovidas pela **Medida Provisória nº 896/2019**, cuja superveniência pode justificar a conveniência administrativa na rescisão amigável do contrato, isto porque, diante do novo regramento para as publicações dos editais, será suficiente as realizadas no Diário Oficial eletrônico do ente federal, exceto para a hipótese a seguir delineada.

Nas hipóteses de licitações na modalidade pregão subsiste **no âmbito da regulamentação estadual previsão normativa quanto à necessidade de publicação em jornal de circulação**, especificamente no artigo 17, I, "b", "3" do Decreto Estadual 2458/2010:

Art. 17. A fase externa do pregão deverá observar as seguintes regras:

I. a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso, de acordo com os valores estimados para as aquisições de bens e serviços, nos seguintes veículos:

a) até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais):

- 1. Diário Oficial do Estado; e*
- 2. meio eletrônico, na internet.*

b) acima de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais):

- 1. Diário Oficial do Estado;*
- 2. meio eletrônico, na Internet; e*
- 3. jornal de grande circulação.**

Por certo que o contexto fático em que editado o Decreto



Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

Estadual não incluía a realidade hoje posta, especificamente o amplo uso do Diário Oficial eletrônico, na internet, mesmo veículo majoritariamente utilizado pelos jornais, levando a uma mudança exegética do conceito "grande circulação".

Não obstante, considerando que houve a necessidade de alteração da legislação nacional para suprimir a exigência de publicação em jornal de grande circulação, força-se concluir que esta subsiste no âmbito normativo estadual, **razão pela qual a alteração promovida pela Medida Provisória nº 896/2019, só pode ser imediatamente aplicável nas hipóteses dos processos licitatórios cuja modalidade adotada não seja o pregão.**

Disso resulta que a eventual conveniência administrativa aqui demonstrada quanto à rescisão amigável em razão do advento da MP n.º 896/2019, não incide na hipótese dos avisos de pregão, uma vez que ainda necessária a publicação em jornal de grande circulação, por força do Decreto Estadual.

Da mesma forma, a orientação ofertada pela Douta Procuradora quanto ao questionamento 07 formulado pelo Órgão consulente deve ser restrita às hipóteses de publicação de aviso de licitação cuja modalidade seja o pregão, em razão do disposto no Decreto Estadual 2458/2010. Quanto às demais modalidades, a contratação não será necessária, pois somente a publicação no Diário

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>
2019.02.001133

73006416





PGE/ES
PCA
Fls. N° 435
N° Processo
R: 9

Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

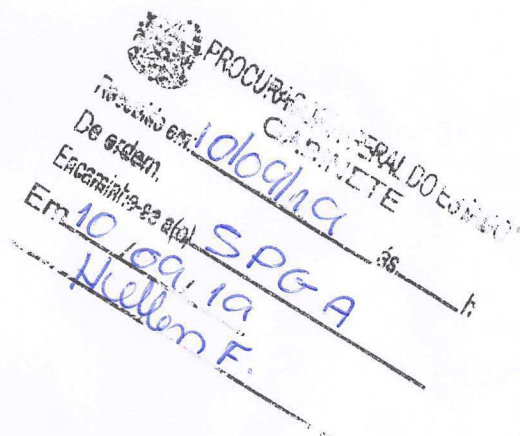
Oficial eletrônico atenderá o princípio da publicidade em razão da novel
previsão legal

À Subprocuradoria Geral para Assuntos Administrativos –
SPGA.

Vitória, 10 de setembro de 2019.


MAIRA CAMPANA SOUTO GAMA
Procuradora-Chefe

Procuradoria de Consultoria Administrativa – PCA



Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>
2019.02.001133

73006416



PGE/ES	
GABINETE	
Fls. N°:	436
N° Processo:	73006416
R.:	

Governo do Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

Processo N.º: 73006416

Interessado: SEGER

Assunto: prestação de serviços de publicação de matéria legal em jornal e grande circulação. Substituição de jornal impresso para exclusivamente online.

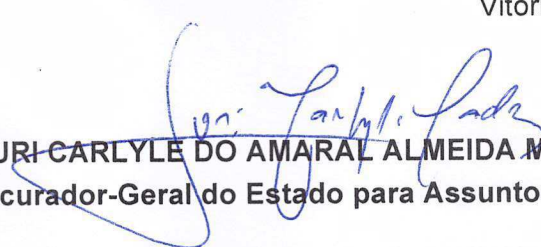
À SEGER,

No exercício da competência delegada por intermédio da Portaria PGE n.º 56-S/2003, **acolho com ressalva** o Despacho PGE/PCA n.º 01344/2019, de fls. 432/435, da lavra da Ilustre Procuradora-Chefe da Procuradoria de Consultoria Administrativa - PCA, **Dra. Maira Campana Souto Gama**, que **aprovou com acréscimos e ressalva** o Parecer PGE/PCA n.º 01115/2019, de fls. 424/530, de autoria da Ilustre Procuradora do Estado **Dra. Evelyn Brum Conte**.

Ressalvo que a exceção apontada pela Ilustre Procuradora-Chefe em relação à aplicação da Medida Provisória n.º 896/2019 (fl. 434v) não alcança todo e qualquer pregão, mas somente aqueles (i) com valor acima de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil); (ii) e para registro de preços.

Isso porque a exigência de publicação em jornal de grande circulação prevista no Decreto Estadual 2458/2010 refere-se somente a estas duas hipóteses de pregão, na forma do inciso I, "b", "3", e inciso V do art. 17.

Vitória, 12 de setembro de 2019.


IURI CARLYLE DO AMARAL ALMEIDA MADRUGA
Subprocurador-Geral do Estado para Assuntos Administrativos

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: http://www.pge.es.gov.br
2019.02.001133

73006416

Gabinete / P.G.E.
Encaminhe-se a(o)
SEGER
Em: 12/09/19
Babell



Presidência da República
Secretaria-Geral
Subchefia para Assuntos Jurídicos

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 896, DE 6 DE SETEMBRO DE 2019

Exposição de motivos

Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, para dispor sobre a forma de publicação dos atos da administração pública.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Esta Medida Provisória dispõe sobre a forma de publicação dos atos da administração pública.

Art. 2º A [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 21.

.....

III - em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo, facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, alternativamente, a utilização de sítio eletrônico oficial da União, conforme regulamento do Poder Executivo federal.

.....” (NR)

“Art. 34.

§ 1º O registro cadastral deverá ser amplamente divulgado e deverá estar permanentemente aberto aos interessados, obrigando-se a unidade por ele responsável a proceder, com periodicidade mínima anual, por meio da imprensa oficial e de sítio eletrônico oficial, a chamamento público para a atualização dos registros existentes e para o ingresso de novos interessados.

.....” (NR)

Art. 3º A [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso na imprensa oficial e em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo, facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, alternativamente, a utilização de sítio eletrônico oficial da União, conforme regulamento do Poder Executivo federal;

.....” (NR)

Art. 4º A [Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 10.

.....

VI - submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, por meio de publicação na imprensa oficial e em sítio eletrônico oficial, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato e o seu valor estimado, com a indicação do prazo mínimo de trinta dias para recebimento de sugestões, cujo termo final ocorrerá com, no mínimo, sete dias de antecedência em relação à data prevista para a publicação do edital; e

.....” (NR)

Art. 5º A [Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 15.

.....

§ 1º

I - publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, na hipótese de consórcio público, do ente de maior nível entre eles; e

.....” (NR)

Art. 6º A exigência legal de publicação pela administração pública federal de seus atos em jornais impressos considera-se atendida com a publicação dos referidos atos em sítio eletrônico oficial e no Diário Oficial da União.

Art. 7º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 6 de setembro de 2019; 198º da Independência e 131º da República.

JAIR MESSIAS BOLSONARO
Paulo Guedes
Jorge Antonio de Oliveira Francisco

Este texto não substitui o publicado no DOU de 9.9.2019

*