



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIRGINÓPOLIS  
ESTADO DE MINAS GERAIS



DECISÃO ADMINISTRATIVA DA AGENTE DE CONTRATAÇÃO

PROCESSO 062/2025

DISPENSA 017/2025

OBJETO: Contratação de jornal de grande circulação do estado de Minas Gerais para publicação dos atos normativos e administrativos do Município de Virgíópolis.

Vistos etc.

Impugna o aviso de manifestação de interesse a empresa INSTITUTO ZURIEL CAPACITAÇÃO E PUBLICAÇÕES EIRELI EPP, aduzindo que o instrumento de convocação da dispensa deixou de conceituar e classificar o que seria jornal de grande circulação, bem como deixou de exigir balanço patrimonial.

Insurgiu quanto ao conceito de jornal de grande circulação a exigência de ser impresso em Minas Gerais, ter tiragem mínima de 7000 exemplares por dia, com comprovação por IVC – Instituto Verificador de Comunicação, ser acessível por todos os meios disponíveis no mercado, ter controle de avaliação métrica de quantidade com um mínimo de 5 milhões ou 15 milhões de visualizações mensais, observar cartilha da Associação Nacional de Jornais.

Entendo que assiste em parte a impugnação.

Isso porque a exigência de tiragem mínima de 7.000 exemplares e certidão emitida pelo IVC (Instituto Verificador de Comunicação realmente possui jurisprudência a respeito, conforme Processo 1031596, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, cujo trecho da extrato/ementa segue abaixo transcrita:

A exigência de apresentação de “certidão emitida pelo IVC (Instituto Verificador de Comunicação) ou por outro órgão verificador de circulação, que comprove a circulação diária mínima de 7.000 exemplares (de segunda a domingo) do jornal ofertado”, encontra amparo na necessidade de se demonstrar que o jornal em que seriam feitas as futuras publicações se amolda ao conceito de “jornal diário de grande circulação”.

Por sua vez, não assiste razão quanto a exigência de controle métrico, “com um mínimo de 5 milhões ou 15 milhões de visualizações mensais”, ao menos por duas razões.

Primeira, a Lei 14.133/21 exige qualificação mínima, logo, não se pode abrir exigências que podem ser classificadas como excessivas ou que apenas poucas empresas possam ser admitidas no certame. Isso viola a concorrência.

Segunda, a empresa impugnante pede para que seja seguida a cartilha da Associação Nacional de Jornais, porém, a consultada<sup>1</sup> na internet por esta Agente de Contratação, porém, não consta neste respeitável documento qualquer menção a este quantitativo de avaliação métrica, pede-se, na cartilha, que se avalie a medição da audiência.

Quanto impugnação sobre exigência de balanço patrimonial, respeitadamente, divergimos, conforme fundamentos que seguem.

Na tentativa de apoiar um entendimento quanto as questões relacionadas a demonstração da habilitação econômico-financeira é necessário embasar as respostas no que prevê nosso ordenamento jurídico. A nossa Constituição Federal, precisamente em seu art. 37, inciso XXI, determina que os requisitos para a

<sup>1</sup> <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> - acessada em 16 de julho de 2025, às 14:37horas;

*[Assinatura]*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE VIRGINÓPOLIS  
ESTADO DE MINAS GERAIS**



habilitação devem ser, apenas, os indispensáveis à garantia e o cumprimento das obrigações contratuais.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Constituição Federal, 1998, art. 37, inciso XXI.) (grifo nosso)

Vejamos, agora, o que dispõe o artigo 69 da lei 14.133/21:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I – Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II – Certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital. grifo nosso

§ 2º Para o atendimento do disposto no caput deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

Ao analisar o texto legal acima transcrito verifica-se a finalidade de tal exigência: “demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório”.

Segundo precisa lição de Ronny Charles<sup>2</sup>, “o legislador parece ainda perceber o regime de habilitação sobre uma feição burocrata e disfuncional”. Ressalta, ainda, ser necessária a compatibilização entre a exigência habilitatória e o objeto da licitação, a fim de garantir que a Administração se abstenha de fixar, em seus editais, requisitos que em nada contribuam com a demonstração de aptidão das empresas para o desempenho dos termos estabelecidos em contrato.

<sup>2</sup> LOPES TORRES, Ronny Charles. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 14ª edição. Editora Juspodivm. Junho de 2023.

*Carneiro*



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIRGINÓPOLIS  
ESTADO DE MINAS GERAIS



Nessa toada, conclui o professor Ronny:

“A Lei 14.133/2021 estabeleceu requisitos para avaliação da qualificação econômico-financeira dos licitantes, impondo caráter limitativo ao rol apresentado. Disso derivam duas assertivas: em primeiro, resta proibida a apresentação de requisitos não previstos pela legislação. Em segundo, esse rol é apresentado como limite restritivo máximo, de forma que, no caso concreto, o certame pode exigir ou até tornar necessária a apresentação reduzida de tais requisitos. Tudo isso porque, conforme norte dado pela Constituição, notadamente no inciso XXI do caput do art. 37, **as exigências de qualificação técnica e econômica devem ser apenas aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**” (LOPES TORRES, 2023, p. 407, grifo nosso)

Ocorre que a maioria dos órgãos reproduz de forma automática as exigências para a qualificação econômico financeira, inclusive no que se relaciona a apresentação dos balanços financeiros, deixando de considerar a proporcionalidade de tal exigência com a execução do objeto licitado, além de não direcionar um servidor que reúna aptidão para a análise dos documentos de natureza contábil, esvaziando totalmente a razão pela qual tal exigência consta na lei.

Quanto a ausência de servidor apto a análise dos balanços financeiros e demais documentos contábeis, o legislador apresenta uma possível solução no § 1º do art. 69. Ora, poderá o edital exigir declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, atestando o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital! Dessa forma, caberá ao agente de contratação apenas verificar a apresentação de tal documento, recaindo sobre a empresa licitante, a responsabilidade de atestar que os balanços patrimoniais atendem aos requisitos estabelecidos no edital para comprovação de sua habilitação econômico financeira.

Imperioso destacar que apesar de interpretações razoáveis sobre o abrandamento de tal exigência, a lei expressa a obrigatoriedade de tal regra, já que o legislador fixa os casos onde tal exigência poderá ser dispensada, total ou parcialmente, a exemplo das contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e em contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais). É o que prevê o art. 70:

Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:

- I - apresentada em original, por cópia ou por qualquer outro meio expressamente admitido pela Administração;
- II - substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei;
- III - dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Afora os casos constantes na 14.133/21, deve ser destacada a regra a ser observada nos casos de se tratar de Microempresas e Empresas de pequeno porte. Há tratamento especial a ser observado?

É sabido que poderá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas. Contudo, no mesmo sentido da lei nº. 14.133/21, a exigência do balanço patrimonial em processos licitatórios é regra, existindo alguns casos onde são autorizadas a sua dispensa, conforme estabelece o Decreto Federal 8.538/15. Vejamos:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE VIRGINÓPOLIS  
ESTADO DE MINAS GERAIS**



Art. 3º - Na habilitação em licitações para o fornecimento de bens para pronta entrega ou para a locação de materiais, não será exigida da microempresa ou da empresa de pequeno porte a apresentação de balanço patrimonial do último exercício social.

Nesse sentido, podemos inclusive destacar decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União:

Licitação. Qualificação econômico-financeira. Exigência. Balanço patrimonial. Microempreendedor individual.

Para participação em licitação regida pela Lei 8.666/1993, o microempreendedor individual (MEI) deve apresentar, quando exigido para fins de qualificação econômico-financeira, o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social (art. 31, inciso I, da Lei 8.666/1993), ainda que dispensado da elaboração do referido balanço pelo Código Civil (art. 1.179, § 2º, da Lei 10.406/2002).

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 88/2021, promovido pelo Segundo Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (Cindacta II), cujo objeto era a celebração de contrato de prestação de serviços de administração e gerenciamento de frota para a manutenção preventiva e corretiva de veículos e equipamentos, com vigência inicial de doze meses, podendo ser prorrogado, por interesse das partes, até o limite de sessenta meses. Entre as irregularidades suscitadas, mereceu destaque o fato de o edital, em sua cláusula 9.12.2, dispensar o microempreendedor individual que pretendesse auferir os benefícios do tratamento diferenciado previsto na LC 123/2006 da apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício. Segundo a representação, cláusula com idêntico teor constava do modelo de editais elaborado pela Advocacia-Geral da União. Em sua instrução, a unidade técnica considerou não haver justificativas para a dispensa, em relação ao microempreendedor individual, do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício. Deduziu a unidade de instrução que a dispensa seria decorrente do teor do art. 1.179, § 2º, do Código Civil, c/c o art. 68 da LC 123/2006 e o art. 106, inciso I e § 1º, da Resolução CGSN 140/2018, que, em síntese, dispensa o microempreendedor individual da elaboração do balanço patrimonial, bem como da escrituração dos livros fiscais e contábeis. No entanto, acrescentou que a LC 123/2006, ao tratar das aquisições públicas, “embora estabeleça tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, não as exclui da obrigação de comprovarem os requisitos de qualificação econômica definidos em editais de licitações”. Frisou ainda que a Lei 8.666/1993 determina que “toda e qualquer empresa deve cumprir alguns requisitos, apresentando documentos que comprovem qualificação técnica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômico-financeira e habilitação jurídica. A qualificação econômico-financeira serve para demonstrar que a empresa tem boa saúde financeira. E, para isso, o principal documento comprobatório para verificar as finanças da empresa é o balanço patrimonial”. E arrematou: “Portanto, ainda que o MEI esteja dispensado da elaboração do balanço patrimonial, para participação em licitação pública, regida pela Lei 8666/1993, quando exigido para fins de comprovação de sua boa situação financeira, deverá apresentar o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, conforme previsto no art. 31, inciso I, da Lei

*FF Figueiredo*



PREFEITURA MUNICIPAL DE VIRGINÓPOLIS  
ESTADO DE MINAS GERAIS



8666/1993”. Considerando que o certame se encontrava em andamento e que as duas empresas que apresentaram propostas não são MEI, não havendo, portanto, nenhum impacto à licitação, e considerando também que a cláusula 9.12.2 do edital seguiu modelo de idêntico teor disponibilizado pela AGU em seu sítio na internet, a unidade instrutiva propôs tão somente cientificar aqueles órgãos acerca da irregularidade identificada. Em seu voto, o relator concordou com o entendimento da unidade técnica. Para corroborar sua posição, trouxe à colação o Acórdão 5221/2016-TCU-2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal decidira “determinar ao Comando Logístico do Exército que, nos seus procedimentos licitatórios, observe que as microempresas e as empresas de pequeno porte somente devem ser liberadas da apresentação do balanço patrimonial do último exercício se o certame envolver fornecimento de bens para pronta entrega, conforme previsto no art. 3º do Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015”. Assim sendo, nos termos da proposta do relator, o Plenário decidiu dar ciência à AGU e ao Cindacta II que, “para participação em licitação pública, regida pela Lei 8666/1993, o MEI, mesmo que esteja dispensado da elaboração do balanço patrimonial, deverá apresentar, quando exigido para fins de comprovação de sua boa situação financeira, o referido balanço e as demonstrações contábeis do último exercício social, conforme previsto no art. 31, inciso I, da Lei de Licitações”. **Fonte: TCU – Informativo de Licitações e Contratos nº 429**

Portanto, conforme fixa a Constituição Federal e a própria Lei nº 14.133, de 2021, só pode exigir balanço se isto foi COMPROVADAMENTE indispensável. Não basta achar melhor exigir. Tem que ser indispensável e ter motivação circunstanciada. Do contrário é vedada a exigência. Nesse sentido, ainda fazemos menção do art. 18 da Lei nº 14.133, de 2021, vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei 1, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

**IX - a motivação circunstanciada das condições do edital**, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de **qualificação econômico-financeira**, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

Não obstante ao já mencionado, ainda temos o comentário A50 do modelo de TR da AGU, que sobre tal exigência, assim esclarece:

A Administração deve examinar, diante do caso concreto, se o objeto da contratação demanda a exigência de todos os requisitos de habilitação apresentados neste modelo, levando-se em consideração o vulto e/ou a complexidade e a essencialidade do objeto, bem como os riscos decorrentes de sua paralisação em função da eventual incapacidade econômica da contratada em suportar os deveres contratuais, excluindo-se o que entender excessivo. Nesse sentido, a exigência pode restringir-se a alguns itens, como, por exemplo, somente aos itens não exclusivos a microempresa e empresas de pequeno porte, ou mesmo não ser exigida para nenhum deles, caso em que deve ser suprimida



**PREFEITURA MUNICIPAL DE VIRGINÓPOLIS  
ESTADO DE MINAS GERAIS**



do edital. Conforme Nota Explicativa do início deste tópico, a exigência de qualificação técnica e econômica nas circunstâncias previstas no art. 70, III da Lei n.º 14.133, de 2021 3, deve ser excepcional e justificada, à luz do art. 37, XXI, da Constituição Federal.

**DECISÃO**

Ante ao exposto, esta Agente de Contratação ACOLHE PARTICIALMENTE a impugnação apresentada pela empresa INSTITUTO ZURIEL CAPACITAÇÃO E PUBLICAÇÕES EIRELI EPP, conforme segue:

- a) IMPUGNAÇÃO DEFERIDA – exigir tiragem mínima de 7000 exemplares; exigir certidão da IVC – Instituto Verificador de Comunicação;
- b) IMPUGNAÇÃO INDEFERIDA – exigir avaliação métrica de 5 milhões a 15 milhões de visualizações mensais; exigir qualificação econômica-financeira com balanço patrimonial, uma vez que o objeto e o valor pretendido estão abaixo de qualquer necessidade de exigência, e a lei 14.133/21 faculta a liberação desta exigência;

Diante do acolhimento parcial, determino:

- a) publicação desta;
- b) encaminhamento desta para as empresas que ofertaram lances;
- c) encaminhamento desta para o setor de planejamento, para que, respeitada a segregação de funções elabore novo planejamento, incluindo as etapas/itens que foram acolhidas nesta decisão;
- d) Após cumprimento do item anterior, e caso a demanda ainda persista, sejam os autos novamente encaminhados para esta agente de contratação, para que seja reiniciada a etapa externa do processo;

Cumpra-se.

Virginópolis, 16 de julho de 2025.

**JÉSSICA ÁTILA NASCIMENTO FIGUEIREDO  
AGENTE DE CONTRATAÇÃO**