



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO

LARA LINDA CARVALHO BARROS DE OLIVEIRA

ANÁLISE DO CONCEITO DE PUBLICIDADE SOB A
PERSPECTIVA DA LEI DE LICITAÇÃO

FORTALEZA

2022

LARA LINDA CARVALHO BARROS DE OLIVEIRA

ANÁLISE DO CONCEITO DE PUBLICIDADE SOB A PERSPECTIVA
DA LEI DE LICITAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Direito. Área de concentração:
Direito Administrativo.

Orientadora: Profa. Fernanda Cláudia Araújo da
Silva

FORTALEZA

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

D1a DE OLIVEIRA, LARA LINDA CARVALHO BARROS.
ANÁLISE DO CONCEITO DE PUBLICIDADE SOB A PERSPECTIVA DA LEI DE LICITAÇÃO /
LARA LINDA CARVALHO BARROS DE OLIVEIRA. – 2022.
34 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito,
Curso de Direito, Fortaleza, 2022.

Orientação: Profª. Ma. FERNANDA CLÁUDIA ARAÚJO DA SILVA.

1. Lei n.º 8.666/1993. 2. Publicidade. 3. Jornal de grande circulação. I. Título.

CDD 340

LARA LINDA CARVALHO BARROS DE OLIVEIRA

ANÁLISE DO CONCEITO DE PUBLICIDADE SOB A PERSPECTIVA
DA LEI DE LICITAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Direito. Área de concentração:
Direito Administrativo.

Aprovado em: 04/07/2022.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Ma. Fernanda Cláudia Araújo da Silva
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Fátima Maria Rosa Mendonça
Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE)

Antônio Alex Dayson Tomaz
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

À Profa. Dr. Ma. Fernanda Cláudia Araújo da Silva, pela excelente orientação e por todo o apoio e o acolhimento dedicados para a execução deste trabalho.

Aos participantes da banca examinadora pela atenção e tempo disponibilizados a este trabalho.

À minha família, por seu amor e por seus esforços, minha base e razão pela busca de aperfeiçoamento constante.

À Hymya, funcionária dedicada e que acolhe com carinho todos os estudantes dessa Universidade.

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. (MEIRELES, 2005, *online*)

RESUMO

Busca-se analisar o conceito de publicidade sob a perspectiva da Lei de Licitação (Lei nº 8.666/1993). O princípio da publicidade tem em sua nascente, a necessidade de atender aos fundamentos de um Estado Democrático de Direito, no qual é de suma importância a participação efetiva da Sociedade na esfera pública. Por meio da publicização dos seus atos, a gestão pública dá ciência à população e imprime transparência e confiança em seus processos. Uma boa administração é aquela que representa os interesses coletivos, respeitando os princípios elencados pela Constituição de 1988, relacionando-se a outros princípios como impessoalidade, legalidade, moralidade e eficiência. As publicações legais coadunam-se à transparência. Os canais oficiais da publicidade são os Diários Oficiais (da União, Estados e Municípios) além dos veículos de publicação de grande circulação. A discussão perparasse pelo advento da tecnologia que passou a disponibilizar versões on-line, visto que rapidamente é possível alcançar uma grande parcela da população, tornando por vezes obsoletos os jornais em versão física. A Lei de Licitações prevê exigências para as publicações e cita a necessidade da publicação em jornais de grande circulação, contudo, diante de uma nova era digital, esta definição merece ser analisada. A pesquisa utiliza a metodologia a partir de uma análise bibliográfica do conceito de jornal de grande circulação, além de inúmeras controvérsas sobre o conceito, deixando a interpretação sujeita ao carácter subjetivo.

Palavras-chave: Lei n.º 8.666/1993; Publicidade; Jornal de grande circulação.

ABSTRACT

It seeks to analyze the concept of advertising from the perspective of the Public Bidding Law (Law n° 8.666/1993). The principle of publicity has at its origin the need to meet the foundations of a Democratic State of Law, in which the effective participation of society in the public sphere is of paramount importance. By publicizing its actions, public management informs the population and imprints transparency and trust in its processes. A good administration is one that represents collective interests, respecting the principles listed in the 1988 Constitution, relating to other principles such as impersonality, legality, morality and efficiency. Legal publications are consistent with transparency. The official channels of advertising are the Official Gazettes (of the Union, States and Municipalities) in addition to the mass circulation publication vehicles. The discussion was due to the advent of technology that started to make online versions available, since it is quickly possible to reach a large part of the population, sometimes making newspapers in physical version obsolete. The Bidding Law sets out requirements for publications and cites the need for publication in widely circulated newspapers, however, in the face of a new digital age, this definition deserves to be analyzed. The research uses the methodology based on a bibliographic analysis of the concept of a newspaper of great circulation, in addition to numerous controversies about the concept, leaving the interpretation subject to the subjective character.

Keywords: Law n.º 8.666/1993; Advertising; Widely circulated newspaper.LISTA DE

TABELA

Tabela 1 - Previsão da publicidade na Lei nº 8.666/93.....	15
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
DOECE	Diário Oficial do Estado do Ceará
LGL	Lei Geral de Licitações
TJCE	Tribunal de Justiça do Estado do Ceará
CVM	Comissão de Valores Mobiliários

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 A PUBLICIDADE NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO: PERSPECTIVAS DE PARA ALÉM DE UM PRINCÍPIO NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	14
3 ANÁLISE DOUTRINÁRIA DOS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS E CONTROLE ADVINDO DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE	19
4 ANÁLISE JURÍDICA DO CONCEITO DE PUBLICIDADE SOB O VIÉS LICITATÓRIO: O CONCEITO DE JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO	26
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	Erro! Indicador não definido.
REFERÊNCIAS.....	32

1 INTRODUÇÃO

Os princípios que norteiam e direcionam a Administração Pública (publicidade, impessoalidade, legalidade, moralidade e eficiência) são expostos na Constituição Federal no art. 37. No que tange ao princípio da publicidade, pode-se constatar que o mesmo antes da Constituição de 1988 encontrava-se previsto em ordenamentos infraconstituicionais, com concepção divergente da atual.

Ao se fazer presente na Carta Magna, a doutrina os classificou como princípios fundamentais do Direito Administrativo Brasileiro. Tais princípios ganharam visibilidade e imprimiram uma maior possibilidade de fiscalização dos atos praticados pela Administração Pública.

De fato, dar publicidade é abrir as possibilidades para uma participação efetiva da sociedade na esfera pública, bem como ir de contra a corrupção, fenômeno que muito afeta o bom funcionamento da Administração Pública, controlando desvios de conduta de seus agentes para fins ilegais, imorais e que comprometem o funcionamento da máquina estatal¹.

A Lei nº 8.666/93 foi promulgada para regulamentar o art. 37, inciso XXI, da CF/88, instituindo normas para as licitações e contratos no âmbito da Administração Pública. Em seu art. 16², a lei trata especificamente do princípio da publicidade:

Ao atender a esse dispositivo legal, o Estado dá total transparência de suas ações e possibilita a sociedade ter ciência e controle de atos que venham sendo praticado pela Administração Pública. Em casos de licitações, o artigo 40, inciso VIII da Lei nº 8.666/93 a qual determina: “locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto”.

Uma das finalidades do procedimento licitatório é a transparência, ações sigilosas não admitidas por parte da Administração Pública, a menos que sejam autorizadas por lei seu sigilo. Essa transparência em licitações é exigida para que precisando, o Poder Público, realizar aquisições e/ou obras possa, além de favorecer a boa concorrência, conseguindo o melhor

¹ “O usuário é interpretado como sujeito interessado na prestação do serviço e alçado condição de titular de interesses na sua concepção e organização. Em vez de um terceiro beneficiário de liberalidade estatal, [...] Esse princípio significa o dever de o Estado e o prestador do serviço fornecerem ao usuário todos os esclarecimentos e admitirem a participação de representantes dos usuários na estrutura organizacional do serviço público”. (MARÇAL, 2011, p. 702)

² “Art. 16º. Será dada publicidade, mensalmente, em órgão de divulgação oficial ou em quadro de avisos de amplo acesso público, à relação de todas as compras feitas pela Administração Direta ou Indireta, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinadas por itens as compras feitas com dispensa e inexigibilidade de licitação. (BRASIL, 1993)

produto e/ou serviço pelo menor preço, também possibilite a população acompanhar a atividade administrativa³.

A Lei da Transparência, inovou e determinou que, em tempo real, as informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estejam disponíveis. Coube a esta lei alterar a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal no tocante à transparência fiscal.

Já a Lei nº 12.527/2011, conhecida como a Lei de Acesso à Informação, passando a regulamentar no âmbito da União, Estados, DF e Municípios, o acesso ao direito à informação nos órgãos públicos integrantes da Administração Direta e Indireta.

A Lei nº 8.666/1993 classifica as modalidades de licitação que podem ser utilizadas pela Administração Pública e determina limites de valores. Fica a escolha do ente público qual modalidade utilizar.

Além da introdução e considerações finais, o trabalho aborda a temática em três partes, sendo a primeira sobre o conceito de publicidade, em seguida o instituto é analisado sob o enfoque dos princípios licitatórios e, em seguida, analisa-se o conceito de jornal de grande circulação.

Quanto ao aspecto metodológico, opta-se por uma pesquisa doutrinária, a partir de conceitos jurídicos. Analisam-se conteúdos legislativos para a definição da jornal de grande circulação.

³ A licitação possui várias finalidades, as quais, inclusive, sequer poderiam ser inventariadas exaustivamente. Nesse sentido, poder-se-iam mencionar, a título de exemplo, a transparência nas relações convencionais da Administração Pública, a ampliação da noção de publicidade, o maior controle na seleção dos interessados em contratar com o Poder Público, bem como a racionalização da gestão orçamentária. (MAFFINI, 2008, p. 131)

2 A PUBLICIDADE NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO: PERSPECTIVAS DE PARA ALÉM DE UM PRINCÍPIO NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

Em se tratando de publicidade pode-se dizer que ela é não somente um princípio geral do direito administrativo, como também condição de eficácia da licitação e dos contratos, pois,

A publicidade, portanto, passou a ser um dos elementos essenciais dos atos administrativos, tendo o condão de atribuir eficácia perante terceiros, além de manter o controle público pela comunidade. Como visto, foi no Brasil que o princípio da publicidade mereceu acolhida constitucional, sendo princípio assente no caput do art. 37, exatamente para permitir que a sociedade fiscalize a transparência e retidão dos atos públicos. Assim, transformou-se o princípio da publicidade como norma fundamental do procedimento moderno, oposto ao segredo inquisitorial que estabelece como suprema garantia da sociedade em geral, de averiguação da razoabilidade dos atos administrativos praticado. (MATOS, 2001, p. 48)

Assim, divulgar, ostensivamente, os atos praticados durante o certame é tão importante quanto dar a qualquer cidadão o amplo acesso aos autos do procedimento licitatório. Vale ressaltar que o dever de tornar público, imposto pela lei, não condiciona a publicação de qualquer ato do processo em imprensa oficial, isso porque “o princípio da publicidade positivado pela Carta Magna no caput do art. 37, como norteador da Administração Pública foi eleito expressamente como princípio vetorial do processo licitatório no caput do art. 3º da Lei nº 8.666/93⁴” (MARRA, 2006, p.196).

Para Mello (2008, p. 525), “[é] um dever de transparência, em prol não apenas dos disputantes, mas de qualquer cidadão” constitucionalmente instituído, conforme cita o art. 37 da CF/88.

No que abrange ao processo licitatório, o princípio da publicidade impõe que os termos e atos praticados dentro do processo, assim como a motivação das decisões, sejam efetivamente expostas ao público. O Estado há de ser transparente em seus atos, a informação deve ser de livre acesso; e à sociedade cabe o dever de fiscalização, protegendo o interesse e o bem comum.

Analisar a divulgação do efeito do princípio da publicidade, cabe observar se a publicação na imprensa oficial resta obrigatória tão somente nas hipóteses expressamente discorridas em lei .

⁴ No entanto, em 2019 entrou em vigor a Medida Provisória n.º 896, a qual teve seu prazo de vigência encerrado em fevereiro de 2020, culminando no retorno das regras anteriores à sua instauração acerca da publicidade e o conceito de jornal de grande circulação, até o advento da Lei nº 14.133/2021.

A expressão citada no texto refere-se a um ato normativo primário. Assim, “Está a Administração Pública estritamente submetida à lei. O princípio da legalidade é o cerne do próprio direito e, por este motivo reflete-se intensamente sobre todas as disciplinas que o compõem, notadamente sobre a licitação. Reflexo maior do princípio da igualdade, colima o da impessoalidade, que impede qualquer forma de privilégios. Da igualdade é, pois, que decorre a legitimidade do procedimento. Desta forma, a licitação deverá sempre perseguir o interesse público, dele nunca podendo se afastar (TELLES, 1995, p.210).

Para modalidades de licitação em geral, há obrigatoriedade de publicação do aviso contendo o resumo do edital (art. 21 da Lei nº 8.666/93 e art. 4º, I, da Lei nº 10.520/2002). No que tange às modalidades licitatórias previstas na Lei nº 8.666/1993 é mandatória a publicação na imprensa oficial. Dessa forma, observa-se a tabela a seguir que indica as hipóteses legais sobre licitação no conteúdo da Lei nº 8.666/93:

Tabela 1 – Previsão da publicidade na Lei nº 8.666/93

Hipótese normativa	Alcance
alíneas “a” e “b” do inciso I c/c § 1º do art. 109,	resultado das fases de habilitação e de julgamento da proposta
§ 4º do art. 49 c/c alínea “c” do inciso I e § 1º do art. 109 da LGL	da decisão de anulação ou de revogação
art. 61, parágrafo único, da LGL	extrato do contrato e dos termos aditivos
alínea “e” do inciso I c/c § 1º do art. 109, da LGL	do termo de rescisão contratual
alínea “f” do inciso I e § 1º do art. 109 da LGL	decisões de aplicação de penalidades

Fonte: (BRASIL, 1993)

No tocante às contratações em geral, ou seja, que decorram de licitação ou de contratação direta, também é obrigatória a publicação, na imprensa oficial. Esse prisma, o § 1º do art. 37 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) cita que:

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção

pessoal de autoridades ou servidores públicos. (BRASIL, 1993)

Assim, Azor L. da Silva Junior (2012, p. 275) define a publicidade, a partir de sua natureza etimológica, do latim *publicus*, que está relacionado ao povo, e a contração do adjetivo *populicus*, significando a comunicação de ideias e juízos e assevera:

Note-se que o dispositivo fala em publicidade e não em propaganda. Propaganda, assim definida pela Lei n. 4.680/65, é qualquer forma remunerada de difusão de ideias, mercadorias ou serviços por parte de um anunciante identificado. Dentro do escopo de impessoalidade que deve mover os agentes públicos, administradores da res pública (coisa pública), não se admite princípio logicamente o chamado marketing pessoal. Nesse tom, o dispositivo abomina a publicidade pessoal dos administradores, e mesmo dos órgãos, e admite, tão somente aquela de caráter educativo, informativo ou de orientação social. (AZOR, 2012. p.275)

A correlação da publicidade subsome-se ao Estado Democrático de Direito e por isso, Pestana (2008, P. 157) afirma que:

[...] o princípio da publicidade, sublinhe-se, é ínsito ao Estado Democrático de Direito – feliz expressão cunhada pelo artigo 1º, da Constituição Federal - o qual exige, de maneira indubitosa, absoluta transparência na prática de atos, pelo Poder Público, ressalvadas situações especialíssimas, que autorizam o resguardo do sigilo e discricção no tráfego da mensagem, igualmente em obséquio ao interesse público. A publicidade, portanto, na ordem constitucional brasileira, é a regra, enquanto o sigilo e a discricção a divulgação, a exceção.

Em se tratando da Administração Pública, o princípio da publicidade advém também da necessidade de transparência nos atos praticados pelo Poder Público, evidenciando e divulgando o teor de decisões tomadas no exercício do poder. Trata-se de um princípio constitucional relacionado diretamente com os valores e fins do Estado, tornando público e transparente os atos e decisões tomados por seus representantes, baseando-se na observância obrigatória, determinando a ação e interpretação de normas jurídicas.

Por este aspecto, entende-se que, o princípio da publicidade abrange de forma global a atuação do Estado, tanto pela necessidade de divulgar oficialmente os seus atos, bem como um meio de proporcionar o conhecimento das condutas internas de seus representantes.

Independentemente do veículo de comunicação adotado, seja por meio da imprensa oficial como o Diário Oficial, ou qualquer outro que permita a transmissão de mensagem aos seus interessados é no exercício do princípio da publicidade que o Estado dar conhecimento em relação a atos e serviços praticados ou ofertados, sempre com o aspecto de divulgação e efetiva transmissão de informação.

O princípio da publicidade, historicamente se relaciona diretamente com o Estado de Direito no que tange ao ente público o dever de ofertar o conhecimento aos cidadãos acerca do que a lei determina e os efeitos produzidos por ela.

Dessa forma, o conceito de Estado Democrático de Direito e Estado Social está diretamente ligado com o dever de transparência e publicidade dos atos exercidos pela Administração Pública, reforçando e dando evidência a uma forte noção de cidadania e liberdade dos cidadãos no exercício da vigilância e fiscalização dos atos públicos

Portanto, o Estado Democrático tem sua essência definida na palavra democracia, derivada de “demos” no grego e significando povo, o que nos traduz como um Estado com um sistema marcado pelo poder na mão do povo, e os princípios constitucionais surgindo como ferramentas de proteção da liberdade e dos direitos básicos da sociedade. Dentre eles, o dever de dar ciência prévia a todos dos atos de tal forma que seja possível submetê-los ao controle de juridicidade.

De toda forma, não basta a Constituição Federal dispor de princípios e direitos sociais. Faz se necessária uma boa atuação do governo e participação do cidadão para que na prática esses princípios funcionem.

Sendo assim, a Constituição brasileira é tão somente fruto de um processo ostensivo de modificação da sociedade, em um contexto de mobilização, politização e multiplicação de associação e movimentos sociais.

O princípio da publicidade, ao dar visibilidade a atos até então desconhecidos promove o diálogo entre poder público e sociedade, decorrente da fiscalização exercida pelo povo com o propósito de garantir a segurança jurídica.

Para Carmem Lúcia (2011, p.22), os princípios ajudam e asseguram o valor de justiça demonstrado em uma sociedade política, assegurados pelo regime escolhido, de tal modo que possibilite uma relação entre o ordenamento jurídico e os ensejos da sociedade, levando em consideração suas necessidades históricas e sua visão do que seria uma organização com uma convivência justa.

Neste sentido, é evidente que o Estado Democrático e o princípio da publicidade, devem caminhar juntos, coexistindo de tal modo que a garantia de participação da sociedade, observando e questionando os atos públicos, materialize esse princípio e assegure a

legitimidade dos atos praticados em benefício da coletividade.

Dessa forma, é dever do Estado não apenas a transparência da informação para os seus cidadãos, bem como mecanismos que favoreçam o compreendimentos dessas informações. O povo, para fiscalizar os atos administrativos e os gastos com o dinheiro público, necessita além de conhecer, entender aquilo que lhe é apresentado. A informação desta forma deverá ser clara, de fácil entendimento e acessível á sociedade civil, tornando-a mais participativa e favorecendo através de instrumentos constitucionais a participação popular efetiva e materializando a legitimidade dos atos praticados em benefício da coletividade.

Ao estabelecer esta forte relação com o Estado Democrático de direito, o princípio da publicidade, conseqüentemente se relaciona com a segurança jurídica, uma vez que o segundo o próprio texto constitucional, o Estado busca priorizar os direitos fundamentais e sociais do cidadão, adotando meios para proteção e garantia. Segundo Pestana (2008, p. 157) há uma necessidade de tornar a relação administração pública e cidadãos visível, transferindo à sociedade o direito de solicitar contas aos agentes públicos pela sua administração. Nesse sentido, implícito a esta exigência de visibilidade é possível perceber a segurança jurídica que advém do dever de informar por parte do Estado.

Administração Pública (está a se falar de estruturas, órgãos, agentes ou da realização de diversas atividades) deve sempre se voltar à gerência da coisa pública em prol da sociedade. Seja o exercício desse *munus*, simples ou desafiador. para o administrador público, o maior interesse a seu respeito será sempre da sociedade, a beneficiada ou a prejudicada final de toda essa atuação.

Nesta esteira, o bom funcionamento administrativo é meio pelo qual fundamentos e princípios republicanos podem ser viabilizados pela atuação estatal guiada e que sua antítese, naturalmente, tem o condão de também atravancá-los. Assim, a instrumentalização da publicidade se perfaz pela imprensa oficial⁵.

⁵ De acordo com o texto legal, portanto, esse órgão de imprensa é que deverá estampar as publicações ordenadas pela lei, não havendo jornal local. Por jornal, aqui se deve entender o diário, e não o periódico publicado semanalmente, quinzenalmente, etc. Realmente, não seria possível, nem prático admitir-se, por exemplo, a hipótese de convocação de assembleias gerais, que exigiria mais do que os oito dias previstos em lei, dada a obrigatoriedade de publicação do respectivo edital por três vezes. Inclino-nos, portanto, pela validade das publicações efetuadas em órgão de grande circulação local (ainda que não editado no local da sede), quando, no lugar onde está sediada a companhia, não se edite órgão de imprensa diário. (TEIXEIRA, TAVARES GUERREIRO, 1979, p. 815).

3 ANÁLISE DOCTRINÁRIA DOS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS E CONTROLE ADVINDO DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

O Estado Democrático de Direito tem seu sistema jurídico regido por princípios e regras alçadas em nível contitucional, tendo como ideal maior a igualdade entre os homens a garantia de justiça.

A Administração Pública conserva o dever de alcançar o interesse público e para tanto celebra com terceiros contratos, tendo em vista que nem as suas unidades de atuação, nem mesmo as entidades da Administração Direta e Indireta são autossuficientes e necessitam portanto, da aquisição de bens e serviços, além de obras. Para a viabilização destes contratos , segundo exigências da Constituição Federal faz-se necessária a existência de processos licitatórios, garantindo portanto o respeito ao principio da isonomia. As licitações devem observar os princípios constitucionais previstos no art. 37 da CF e legais (art. 3º, da Lei nº 8.666/93).

A palavra princípio ou do latim *principium*, pode ser caracterizado como o início, fundamento ou essência, ou seja a base e o fundamento de determinada ordem. Para Luís Roberto Barroso em seu “Curso de Direito Constitucional Contemporâneo” define-se:

Os princípios – notadamente os princípios constitucionais – são a porta pela qual os valores passam do plano ético para o plano jurídico. Em sua trajetória ascendente, os princípios deixaram de ser fonte secundária e subsidiária do Direito para serem alçados ao centro do sistema jurídico. De lá irradiam-se por todo o ordenamento, influenciando a interpretação e aplicação das normas jurídicas em geral e permitindo a leitura moral do Direito. (BARROSO, 2013, p. 227)

Eles advém do desejo de uma Sociedade de alcançar o propósito de justiça, e trazem valores que formam a base da construção das leis sendo o ápice do ordenamento jurídico. Contudo os princípios não se confundem com os valores, há uma relação direta entre eles. Mas diferem destes uma vez que encontram-se no plano deontológico, e estabelecem condutas necessárias à promoção gradual de um estado de coisas, ao passo que os valores se localizam no campo axiológico e apenas atribuem à qualidade positiva de determinado elemento.

Ou seja, os princípios são deveres de adotar determinado comportamento para a realização de um estado de coisas e não tão somente a tradução de valores ao ordenamento jurídico.

Dentro do Direito Administrativo os princípios são implícitos e explícitos. Sendo implícitos o Princípio da Supremacia e Indisponibilidade do Interesse Público. O

primeiro representando o interesse resultante do conjunto dos interesses que cada um individualmente possui quando considerados como integrantes da sociedade, e o segundo significa que esses interesses, mesmo que oriundos de uma coletividade, não se encontram à livre disposição de qualquer cidadão. Discorre o art. 37 da Constituição:

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. (BRASIL, 1988).

A supremacia, indisponibilidade do Interesse Público, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência são portanto fundamentos explícitos e implícitos que norteiam a execução e elaboração das normas desse ramo da ciência do direito, estando o administrador público, em sua consuta, subordinado à tais princípios na execução o de atos concretos.

Uma vez exposto estes princípios, que são fundamentos legais do Direito Administrativo e condição para o bom funcionamento da Administração Pública e os processos licitatórios faz-se necessária uma breve análise.

a) **Legalidade**

No que tange á Administração Pública, o princípio da legalidade é o norteador das atitudes do agente público. Cabe a ele, diante do explícito neste princípio seguir tão somente o que determina a lei, diferindo dos particulares que, não sendo contrário à Lei, tudo é permitido. O princípio da legalidade encontra-se expresso no art. 37, caput da Constituição Federal.

Já dizia Helly Lopes Meireles, apoiado em Guido Zanobini, compreendendo legalidade no que tange à reserva legal: “Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a Lei autoriza.” (MEIRELES, 1997, p.82)

A boa administração é aquela que se faz pautada nos ordenamentos jurídicos, pois estes expressam a vontade da coletividade. Aquele que compreende que não deve agir de modo arbitrário, e sim em consonância com os princípios jurídicos zela pelo interesse coletivo e tem como prioridade a execução da democracia.

O entendimento da melhor doutrina administrativa nacional se traduz no trecho

da renomada professora Di Pietro:

Com a Constituição de 1988, optou-se pelos princípios próprios do Estado Democrático de Direito. Duas ideias são inerentes a este tipo de Estado: uma concepção mais ampla do princípio da legalidade e a ideia de participação do cidadão na gestão e no controle da Administração Pública. [...] No Brasil, embora não se repita norma com o mesmo conteúdo [do art. 20 § 3º da Lei Fundamental de Bonn, não há dúvida de que se adotou igual concepção, já a partir do preâmbulo da Constituição, rico na menção a valores como segurança, bem estar, desenvolvimento, igualdade e justiça. Além disso, os artigos 1º a 4º e outros dispositivos esparsos contemplam inúmeros princípios e valores, como os da dignidade da pessoa humana, o da moralidade, publicidade, impessoalidade, economicidade, dentre outros. **Todos esses princípios e valores são dirigidos aos três Poderes do Estado:** a lei que os contrarie será inconstitucional; a discricionariedade administrativa está limitada pelos mesmos, o que significa a ampliação do controle judicial, que deverá abranger a validade dos atos administrativos não só diante da lei, mas também perante o **Direito**, no sentido assinalado. (grifou-se) (DI PIETRO, 2005, p.79)

Para Carlos Ayres de Brito, os cinco princípios que regem quaisquer modalidades de administração pública, previstos no caput, do art. 37, da CF/88, sejam legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência devem ser aplicados em bloco. Ou seja:

Com aporte em tais princípios, a começar pelo da legalidade, a nossa Constituição atesta que toda atividade estatal-administrativa é um gravitar na órbita da lei. Lei formal do Poder Legislativo, em última análise (art. 48) mas sobre quatro específicas condições de aplicabilidade; quer dizer que, não basta aplicar a lei pura e simplesmente, mas aplicá-la por um modo impessoal, um modo moral, um modo público e um modo eficiente. Modos que são, de parilha com a própria lei, as primeiras condições ou os meios constitucionais primários de alcance dos fins para os quais todo poder administrativo é legalmente conferido. Tudo sob a ideia-força de que, para fins lícitos, meios igualmente ilícitos. (BRITO, 2003)

b) **Moralidade**

Citada no *caput* constitucional do Art. 37, a moralidade impões ao agente público agir de acordo com a moral administrativa, ou seja, em conformidade com o que dita a Lei, a moral e os bons costumes. Não tão somente a obediência rígida à regra positivada: o agente deve se valer nos seus atos do que a sociedade considera também ética e moralmente correto..

Desta forma, o princípio da moralidade difere e supera a simples legalidade administrativa, que se limita ao simples cumprimento do conjunto de regras jurídicas a qual se submete o Poder Administrativo. A moralidade administrativa “deriva do ambiente da Administração Pública, condicionando a aplicação dos poderes administrativos, incluído o discricionário.” (BITENCOURT NETO, 2005, p.79).

Para Hely Lopes Meireles “a moral administrativa, juntamente com a legalidade e a finalidade, constituem pressupostos de validade, sem os quais toda atividade pública será ilegítima” (MEIRELLES *apud* FARIA, 2007, p. 48). Sobre isso, Madeira (2009, p. 49) complementa:

Partindo-se da premissa de que o alicerce ético do bom administrador é extraído do próprio ordenamento jurídico, é possível dizer que o princípio da moralidade administrativa atua como um verdadeiro mecanismo aglutinador, extraindo o sumo de todos os princípios regentes da atividade estatal e condensando-os em standarts que podem ser mais facilmente percebidos do que definidos. (MADEIRA, 2009, p. 49)

Kele Bahena (2004, p. 70) afirma que a moralidade administrativa atua como controle dos atos administrativos, nas suas funções positivas, quando há a ampliação dos poderes do agente público, e nas funções negativas, ao ser limitador de condutas e ações dos administradores.

Conforme aponta Bahena, as funções negativas possuem natureza limitadora quanto aos atos que permitem a discricionariedade, consistindo

(...) na liberdade de atuação, de avaliação e decisão, nos limites traçados pela lei, dentro de critérios de conveniência e oportunidade. (...) No entanto, mesmo quando persista certa margem de discricionariedade ao administrador, esta liberdade não é absoluta, pois sempre haverá elementos vinculados no ato administrativo, e o seu juízo de opção deve ser orientado ainda pelos critérios de conveniência e oportunidade, com base na moralidade administrativa. (BAHENA, 2004, p. 73)

Neste sentido é possível afirmar que a imoralidade produz efeitos jurídicos a ponto de invalidar os atos administrativos, podendo ser decretado pela Administração ou pelo Poder Judiciário como explica Maria Sylvia Zanello Di Pietro (2005).

c) Probidade

Muitos confundem probidade com moralidade. De fato ambos os princípios estão muito arraizados no conceito de honestidade. Contudo a Constituição federal os separa, estando a moralidade administrativa prevista no art. 37, caput, sendo que sua lesão (neste caso, a lei descreve improbidade) é prevista no § 4º do referido artigo.

O que portanto, faz com que no conceito honestidade, moralidade e improbidade, enquanto princípios, signifiquem praticamente a mesma coisa. A improbidade, segundo a Lei, pode decorrer da lesão a moralidade.

De tal forma, para uma boa administração, a probidade deve ser perseguida em sua

atuação resguardando a moralidade dos atos praticados. Para a Lei de improbidade administrativa, contudo, a probidade é caracterizada como algo mais amplo e preciso, abrangendo não tão somente os atos imorais como os ilegais, sendo a moralidade prevista em lei como uma hipótese de improbidade administrativa.

d) Impessoalidade

O princípio da impessoalidade trata da ausência de subjetividade. Reforça a ideia de que a atividade administrativa deve ser efetivada com finalidade pública, voltada ao interesse dos cidadãos em geral, isenta de favoritismos, discriminações benéficas e detrimen-tosas. A interpretação da norma administrativa deve ser aplicada de modo a melhor garantir a realização do fim público a que se dirige.

Este princípio expresso na Constituição, aponta para uma atuação pública isenta do interesse particular e voltada para o interesse público. De tal modo que, o agente público não pratica o ato em nome próprio, ele o faz em nome da Administração Pública, tornando-se apenas um meio para a manifestação da vontade do Estado.

Para Ana Paula Oliveira Ávila (ÁVILA, 2004, p. 210):

A impessoalidade restará como o princípio que impõe à Administração Pública o dever de respeitar o direito de igualdade dos Administrados e de não se valer da máquina pública para lograr proveito pessoal ou de outrem; o dever de proceder com objetividade na escolha dos meios necessários para a satisfação do bem comum; o dever de imparcialidade do administrador quando da prática de atos e decisões que afetem interesses privados perante a Administração, e, inclusive, na decisão sobre o conteúdo dos interesses públicos em concreto; o dever de neutralidade do administrador, que deve caracterizar a postura institucional da Administração e determinar aos agentes públicos o dever de não deixar que suas convicções políticas, partidárias ou ideológicas interfiram no desempenho de sua atividade funcional; e, ainda, na sua exteriorização, o dever de transparência.

A questão perpassa pelo conceito de interesse público (“conceito determinável”) dotado de supremacia, é tão somente aquele internalizado pela Administração Pública, estando incluso entre os fins administrativos, cabendo a lei (instrumento normativo genérico e abstrato) acrescentar objetivos à administração.

Odete Medauar conceta as noções de “interesse público (primário)” e “função pública” no ambiente do princípio da impessoalidade e cita:

Com o princípio da impessoalidade, a Constituição visa abastaculizar atuações geradas por antipatias, simpatias, objetivos de vingança, represálias, nepotismo, favorecimentos diversos, muito comuns em licitações, concursos públicos, exercício do poder de polícia,. Busca, desse modo, que predomine o sentido de

função, isto é, a ideia de que os poderes atribuídos finalizaram-se ao interesse de toda a coletividade, portanto a resultados desconectados de razões pessoais”. (MADAUAR, 2014, p.144)

Em síntese, atuar com impessoalidade é a forma de garantir o respeito aos interesses coletivos, ao bem comum, tornando-se o Estado neutro, imparcial e objetivo. De tal forma que, o administrador seja imparcial, não podendo beneficiar, privilegiar, favorecer, nem discriminar ou perseguir qualquer pessoa

e) Publicidade

No que tange o princípio da publicidade os termos do parágrafo 1º do art. 37 da CF/88, cita que o mesmo visa a garantia do controle efetivo da sociedade da gestão administrativa com o propósito de conferir à mesma validade e eficácia. Em alguns casos, quando o interesse público ou a segurança o justificarem, como também disposto nos incisos do art.5º (incisos X, XXXIII, LX), os quais estabelecem sobre a publicidade ser vetada, o que demonstra a relatividade deste princípio.

É o dever de transparência da gestão na Administração Pública, que impede e exercício clandestino e arbitrário das atividades administrativas, que devem ser voltadas para a satisfação do bem comum e são custeadas com recursos públicos. É papel da Administração adotar políticas voltadas a garantir a confiabilidade de seus atos, se adequando as regras de um Estado Democrático.

O art. 37, da CF/88, em atenção ao princípio da publicidade, uma vez que exige a publicação em órgãos oficiais como requisito de eficácia, ou seja, os atos gerais que produzirão efeitos externos ou que impliquem em ônus para o patrimônio público dever ter sua publicação em órgãos oficiais, tais como os Diários Oficiais da União, Estados e Municípios.

Helly Lopes Meireles⁴ (1992, p. 87) afirma, “a publicidade, como princípio da administração pública (CF. art. 37, caput) abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos, como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas

submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado e dele pode obter certidão ou fotocópia autenticada para fins constitucionais”.

Analisando sob a ótica de Estado Democrático, a publicidade dos atos administrativos é condição para a efetiva participação da sociedade, pois somente com conhecimento o cidadão poderá controlar e vigiar o que se pratica a Administração Pública. Sob a ótica do Estado de Direito torna-se condição para a aferição de sua submissão à lei.

4 ANÁLISE JURÍDICA DO CONCEITO DE PUBLICIDADE SOB O VIÉS LICITATÓRIO: O CONCEITO DE JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO

Ao se tratar de publicações legais, tanto o Código Civil, quanto a Lei das Sociedades por Ações, asseveram que as mesmas devem ocorrer em Diário Oficial da União, do Estado ou do Distrito Federal, conforme o caso, bem como em jornal de grande circulação. Entretanto, não há um consenso sobre em qual veículo esta última exigência é cumprida. Acerca da temáticas, outras legislações mencionam o conceito de publicação, como ocorre com o art. 1.152, do Código Civil:

Art. 1.152. Cabe ao órgão incumbido do registro verificar a regularidade das publicações determinadas em lei, de acordo com o disposto nos parágrafos deste artigo.

§ 1º Salvo exceção expressa, as publicações ordenadas neste Livro serão feitas no órgão oficial da União ou do Estado, conforme o local da sede do empresário ou da sociedade, e em jornal de grande circulação.

Além disso, a Lei das Sociedades por Ações, no Art. 289 estabelece que:

As publicações ordenadas pela presente Lei serão feitas no órgão oficial da União ou do Estado ou do Distrito Federal, conforme o lugar em que esteja situada a sede da companhia, e em outro jornal de grande circulação editado na localidade em que está situada a sede da companhia.

A exigência de publicações em jornais de grande circulação tem por objetivo a garantia da efetiva divulgação das informações, levando em consideração que tais veículos de imprensa tem uma maior adesão à leitura pela população que os jornais oficiais.

Entretanto, o legislador não esclarece o que é considerado um jornal de grande circulação, muito menos no âmbito do Registro Público de Empresas Mercantis. Alguns consideram a quantidade de exemplares, já outros enfatizam a abrangência da distribuição.

O Ministro Menezes Direito, no voto proferido no REsp 41.969/DF dá notoriedade a essa dificuldade de conceituação de jornal de grande circulação.

A questão da grande circulação é uma matéria muito controvertida. (...). É muito difícil fazer essa consideração de jornal de grande ou de pequena circulação, porque são vários os fatores que devem ser considerados. Não é a frequência da circulação, não é a quantidade da circulação. Há jornais que têm uma destinação específica de publicação de editais, que têm uma pequena circulação, mas, uma

circulação dirigida, e essa circulação dirigida, muitas vezes, e, frequentemente isso ocorre, a meu juízo, substitui o conceito de grande circulação para aquele caso concreto. (Superior Tribunal de Justiça. REsp 41.969/DF. Rel. Min. Costa Leite, j. 14.04.1998)

O posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, no processo nº 239/37MAR/1997 afirma:

[...] diário de grande circulação', empregada no texto da lei ora em comento, como aquele periódico que tem ampla circulação no território do estado, ou seja, um periódico bastante aceito e consumido pela população, em se tratando do estado, que atinja quase todos os municípios, senão todos. O mesmo sentido deve ser dado com relação ao município, o jornal local deverá atingir a quase todas as classes e faixas da população. A Administração não poderá aceitar contratar com jornais que atinjam apenas uma categoria de profissionais, ou apenas uma facção da sociedade.

Para Modesto Carvalhosa, "jornal de grande circulação é o que tem serviço de assinaturas e é vendido nas bancas do município em que é editado ou distribuído. Não prevalece, portanto, para caracterizar a grande circulação, qualquer critério quantitativo, mas sim distributivo."

Egberto Lacerda Teixeira e José Alexandre Tavares Guerreiro (1979, p. 815) definem:

De acordo com o texto legal, portanto, esse órgão de imprensa é que deverá estampar as publicações ordenadas pela lei, não havendo jornal local. Por jornal, aqui se deve entender o diário, e não o periódico publicado semanalmente, quinzenalmente etc. Realmente, não seria possível, nem prático admitir-se, por exemplo, a hipótese de convocação de assembleias gerais, que exigiria mais do que os oito dias previstos em lei, dada a obrigatoriedade de publicação do respectivo edital por três vezes. Inclino-nos, portanto, pela validade das publicações efetuadas em órgão de grande circulação local (ainda que não editado no local da sede), quando, no lugar onde está sediada a companhia, não se edite órgão de imprensa diário.

O que é possível verificar é que ao tratar de jornal de grande circulação a forma como ele é distribuído de forma habitual nos Estados e Municípios, bem como o fato de disponibilizar versão tanto física quanto digital, tendo em vista que o objetivo desse tipo de publicação é a circulação efetiva das informações, é o que definirá se ele atende ou não a finalidade imposta pelo legislador.

O entendimento dos Tribunais de Contas, neste sentido apontam para a obrigatoriedade da divulgação das informações oficiais em veículos de informação que não restrinjam os destinatários, pois o objetivo da publicação é dar ciência ao maior número de pessoas possível.

Outro aspecto a considerar é a necessidade de o veículo de comunicação possuir versão on-line. Haja vista, a publicação em um veículo que possui versão impressa e versão digital (disponibilizado na íntegra na internet) faz com que o órgão esteja em cumprimento com o que determina a Lei Geral de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011). Ter a versão digital favorece a maximização da Publicidade Legal, pois transcende barreiras e favorece o acesso às publicações oficiais sem limitações de cidade ou país, ao tempo do jornal impresso.

Como resposta ao desenvolvimento crescente da internet e a interação cada vez maior da população com os canais digitais, os veículos de comunicação oficiais, atualmente, já dispõem de edição digital integral como o Diário Oficial da União e Diários Oficiais dos Estados.

No Estado do Ceará, o Tribunal de Contas do Ceará apresenta jurisprudência favorável à publicação em jornal de grande circulação que possua versão on-line (na internet). No julgamento do Processo de nº 15.602/10, a definição de jornal de grande circulação aponta:

[...] “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)

E acrescentou: “Para identificar o ‘jornal de grande circulação’, a Administração poderá, também, recorrer ao Instituto Aferidor da Circulação” (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)

O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial nº 41.969, de relatoria do Ministro Costa Leite, o Ministro Menezes Direito, em seu voto, aduziu o seguinte:

A questão da grande circulação é uma matéria muito controvertida. Já a enfrentei e o Senhor Ministro Waldemar Zveiter há de ter tido os mesmos problemas no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. É muito difícil fazer essa consideração de jornal de grande ou de pequena circulação, porque são vários os fatores que devem ser considerados. Não é a frequência da circulação, não é a quantidade da circulação. Há jornais que têm uma destinação específica de publicação de editais, que têm uma pequena circulação, mas, uma circulação dirigida, e essa circulação dirigida, muitas vezes, e, frequentemente isso ocorre, a meu juízo, substitui o conceito de grande circulação para aquele caso concreto.

Neste sentido, a conceituação trazida por Modesto Carvalhosa se mantém alinhada aos entendimentos dos Tribunais de Contas, visto que considera o critério distributivo e não quantitativo para caracterizar a grande circulação, de tal modo que a tiragem se torna um parâmetro equivocado para cumprir com a exigência legal.

É de fato perceptível a controvérsia do assunto e a divergência na conceituação do que é um jornal de grande circulação, o que torna de fato o assunto polêmico e deixa as margens do subjetivismo. Para alguns, a grande circulação está obrigatoriamente ligada à quantidade de exemplares, para outros, a vinculação se relaciona à abrangência e à distribuição do jornal. Para o ministro Menezes a necessidade de grande circulação é dotada na circulação dirigida ao público específico, com destinação específica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Carta Magna contemplou as necessidades da Sociedade para a efetiva execução dos fundamentos de um Estado Democrático de Direito. Em observância aos princípios fundamentais de direito, possibilitou ao cidadão uma participação mais efetiva na esfera da gestão pública.

É condição imprescindível e indispensável para o bom funcionamento da máquina estatal a fiscalização ostensiva da população, e esta só se faz possível a medida que os atos praticados são explanados de forma clara e concisa.

É preciso ser transparente, e isso se consegue colocando na prática o respeito ao princípio da publicidade. Haja vista, este princípio se relaciona com outros como o da finalidade, da legalidade e da moralidade. Esta ligação com a moralidade fica perceptível no momento em que é preciso dar transparência dos atos e serviços públicos para não incorrer em imoralidade, ou não atendendo o que rege a lei tornar ilegal os atos praticados, visto que é dever do administrador público agir com boa-fé, transparência, impessoalidade, sempre em vista de atender os interesses comuns.

Em consonância com o princípio da publicidade cabe aos órgãos públicos divulgar suas ações em canais de fácil acesso ao cidadão. O portal da transparência foi um grande avanço advindo com a Lei de Acesso à Informação. Para fins licitatórios, publicar em jornais de grande circulação é dar visibilidade.

Contudo, a Lei não deixou clara o que seriam jornais de grande circulação, e a Doutrina ainda tem pensamentos divergentes. É de conhecimento da população os jornais oficiais como Diário Oficial da União, Estados ou Municípios. Além disso, jornais com uma menor tiragem mas com finalidade específica voltada para um determinado público, pode em certo momento torna-se o meio mais indicado para atingir esse público.

Com o avanço dos veículos de mídia digital, já não se pode mais falar apenas em jornais de meio físico. A velocidade de como circula a informação nesse canais e a dimensão do público que atinge supera as milhares de tiragem de alguns jornais, que muitas vezes se tornam inclusive obsoletos, e se perdem em bancas de revistas.

Em termos gerais o que se pode inferir é que apesar da falta de definição quanto ao conceito de jornal de grande circulação é de concordância de toda a Doutrina que para uma boa administração faz-se mister a observância ao princípio da publicidade em garantia a preservação dos interesses públicos.

REFERÊNCIAS

- ÁVILA, Ana Paula Oliveira. **O Princípio da Impessoalidade da Administração: Para uma Administração Imparcial**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 210
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013
- BITENCOURT NETO, Eurico. **Improbidade administrativa e violação de princípios**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
- BRITO, Carlos Ayres. **Teoria da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 jan. 2022.
- BRASIL. **Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm. Acesso em: 01 jun. 2022.
- BRASIL . **Lei n.º 12.527, de 11 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm Acesso em: 01 jun. 2022.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18a. ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- FARIA, Edimur Ferreira de. **Curso de direito administrativo positivo**. 6a. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2007
- LAZZARESCHI NETO, Alfredo Sérgio. **Lei das sociedades por ações anotada**. 5.ed.rev., anual. E ampl. –São Paulo: Societatis Edições (Bok2),2017. Páginas: 1242 e 1243.
- MADAUAR, ODETE. **Direito Administrativo moderno**. 18ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.
- MAFFINI, Rafael. **Direito Administrativo**. São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais LFG. 2006
- MARRA, Luciana Cardoso. **A mitigação do princípio da publicidade no processo licitatório na modalidade convite**. Revista Curso de Direito. Universidade Federal de Uberlândia v. 34, pp.193-200, 2006.
- MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Licitação e seus Princípios na Jurisprudência**. Rio

de Janeiro: Lúmen Júris, 2001.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 22ªed. São Paulo: Malheiros, 1997, p.82.

MODESTO, Carvalhosa. **Comentários à Lei de Sociedades Anônimas**, vol. 4, tomo II, São Paulo: Saraiva, 2003, p. 521.

PESTANA, Marcio. **Direito Administrativo Brasileiro**. 15ªed., Rio de Janeiro, Editora Campus Jurídico, 2008, p.157.

ROCHA, Carmem Lúcia. **Perspectiva de Direito Público**. São Paulo, 2011, p.22

SILVA JUNIOR, Azor L. **In “Constituição Federal Interpretada”**, Org. Costa Machado, Coord. Anna Cândida da Cunha Ferraz, Manole, São Paulo, 2012.

TEIXEIRA, Egberto Lacerda, TAVARES GUERREIRO, José Alexandre, **Das sociedades anônimas no direito brasileiro**. São Paulo: Bushatsky, 1979.

TELLES, Antonio A. Queiroz. **Introdução ao Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

