

# A publicação em jornal de grande circulação e a teoria das nulidades administrativas: limites à invalidação de licitações sob a Lei nº 14.133/2021

## Publication in Widely Circulated Newspapers and the Theory of Administrative Nullities: Limits to the Invalidation of Public Procurement Procedures under Brazilian Law No. 14.133/2021

**Johnny Edson Souza Vieira de Jesus<sup>1</sup>**

Escola Paulista de Direito (EPD) – São Paulo/SP, Brasil

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-6861-6280>

**Resumo:** O presente artigo analisa as consequências jurídicas decorrentes da ausência de publicação do edital de licitação em jornal de grande circulação, prevista no artigo 54, §1º, da Lei nº 14.133/2021, à luz da teoria das nulidades administrativas. O problema de pesquisa consiste em verificar se a inobservância dessa exigência legal conduz necessariamente à invalidação do procedimento licitatório ou se demanda a análise das circunstâncias concretas do caso. Parte-se da hipótese de que a irregularidade, embora juridicamente relevante, não conduz, por si só, à nulidade automática da licitação, exigindo a demonstração de prejuízo aos valores protegidos pela norma. A pesquisa possui natureza qualitativa, desenvolvida mediante revisão bibliográfica, legislativa e jurisprudencial, utilizando o método dedutivo. Inicialmente, examina-se a evolução histórica da publicidade licitatória e o tratamento conferido à matéria pela legislação e pela jurisprudência dos Tribunais de Contas. Em seguida, analisam-se os fundamentos da instrumentalidade das formas, do princípio do prejuízo, da segurança jurídica e da boa-fé administrativa no regime das nulidades. Por fim, investigam-se os limites do formalismo invalidante na aplicação do artigo 54 da Lei nº 14.133/2021. A investigação conduz à conclusão de que a ausência de publicação em jornal de grande circulação configura irregularidade relevante, mas sua repercussão sobre a validade do certame depende da verificação concreta dos efeitos produzidos sobre a transparência, a competitividade e o interesse público, afastando soluções fundadas em nulidade automática.

**Palavras-chave:** Publicidade licitatória. Jornal de grande circulação. Nulidades administrativas.

<sup>1</sup> Mestrando em Soluções Alternativas de Controvérsias Empresariais pela Escola Paulista de Direito (EPD). Especialista em Direito Processual Civil (Mackenzie) e em Direito Público (PUC Minas). Procurador Jurídico efetivo do Município de Votorantim-SP e ex-Procurador Legislativo da Câmara Municipal da Estância Hidromineral de Lindóia-SP.

**Abstract:** This article examines the legal consequences arising from the failure to publish a public procurement notice in a widely circulated newspaper, as required by Article 54, §1, of Brazilian Federal Law No. 14,133/2021, in light of the theory of administrative nullities. The research problem consists of determining whether non-compliance with this statutory requirement necessarily leads to the invalidation of the procurement procedure or whether it requires an assessment of the specific circumstances of each case. The study is based on the hypothesis that, although such non-compliance constitutes a legally relevant irregularity, it does not, by itself, result in the automatic nullity of the procurement process, requiring a demonstration of harm to the legal interests protected by the rule. The research adopts a qualitative approach, developed through bibliographical, legislative, and case-law review, employing the deductive method. Initially, the article examines the historical evolution of procurement publicity requirements and the treatment of the issue in legislation and in the jurisprudence of Brazilian Courts of Accounts. It then analyzes the doctrinal foundations of the principle of substantial compliance with procedural formalities, the principle of prejudice, legal certainty, and administrative good faith within the framework of administrative nullities. Finally, it investigates the limits of invalidating formalism in the application of Article 54 of Law No. 14,133/2021. The study concludes that the absence of publication in a widely circulated newspaper constitutes a relevant irregularity; however, its impact on the validity of the procurement procedure depends on a concrete assessment of its effects on transparency, competitiveness, and the public interest, thereby precluding solutions grounded in automatic nullity.

**Keywords:** Administrative Nullities. Procurement Publicity. Widely Circulated Newspaper.

**Sumário:** **1** Introdução – **2** Evolução da publicidade licitatória e o novo regime jurídico da Lei nº 14.133/2021 – **3** Instrumentalidade das formas e nulidades administrativas – **4** O artigo 54 da Lei nº 14.133/2021 e os limites do formalismo invalidante – **5** Considerações finais – Referências

---

## 1 Introdução

A publicidade ocupa posição central no regime jurídico das contratações públicas brasileiras. Mais do que simples requisito procedimental, constitui instrumento destinado à promoção da transparência administrativa, ao fortalecimento do controle social e à ampliação da competitividade entre os potenciais interessados na celebração de contratos com o Poder Público. Por essa razão, a divulgação dos atos convocatórios sempre esteve presente na legislação licitatória nacional, assumindo papel relevante na concretização dos princípios da isonomia, da moralidade administrativa e da seleção da proposta mais vantajosa.

Com a evolução tecnológica ocorrida nas últimas décadas, entretanto, alteraram-se profundamente os mecanismos de acesso à informação e as formas de comunicação entre a Administração Pública e a sociedade. Nesse cenário, a Lei nº 14.133/2021 instituiu o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) como plataforma central de divulgação dos procedimentos licitatórios, determinando a disponibilização integral dos editais e de seus anexos em ambiente eletrônico de acesso público.

Ao mesmo tempo, o legislador manteve a exigência de publicação de extrato do edital em diário oficial e em jornal diário de grande circulação, nos termos do artigo 54, §1º, da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Brasil, 2021).

A coexistência desses instrumentos de divulgação passou a suscitar relevantes discussões jurídicas, especialmente diante da crescente utilização de plataformas digitais capazes de proporcionar amplo acesso às informações licitatórias. Embora a obrigatoriedade da publicação em jornal de grande circulação permaneça expressamente prevista na legislação vigente, persistem divergências quanto às consequências decorrentes de sua inobservância, sobretudo quando a Administração Pública promove ampla divulgação do certame por outros meios legalmente admitidos e não se verificam indícios de prejuízo à competitividade ou à transparência do procedimento.

Surge, nesse contexto, o seguinte problema de pesquisa: a ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação, prevista no artigo 54, §1º, da Lei nº 14.133/2021, conduz necessariamente à invalidação do procedimento licitatório ou exige a análise das circunstâncias concretas do caso, especialmente quanto à ocorrência de prejuízo à publicidade, à competitividade e à isonomia entre os potenciais interessados?

Parte-se da hipótese de que a inobservância da exigência legal configura irregularidade juridicamente relevante e apta a ensejar responsabilização dos agentes envolvidos, mas não conduz, por si só, à nulidade automática da licitação.

Sustenta-se que a definição das consequências jurídicas decorrentes da falha deve observar a teoria das nulidades administrativas, a instrumentalidade das formas, a boa-fé administrativa, a segurança jurídica e o princípio do prejuízo, exigindo a verificação dos efeitos concretamente produzidos pela irregularidade sobre os valores protegidos pelo ordenamento jurídico.

Para a investigação do problema proposto, adotou-se metodologia de natureza qualitativa, desenvolvida mediante pesquisa bibliográfica, legislativa e jurisprudencial. O estudo foi conduzido por meio do método dedutivo, a partir da análise da evolução normativa da publicidade licitatória, da doutrina relativa às nulidades administrativas e da jurisprudência dos Tribunais de Contas e dos tribunais superiores, buscando identificar os limites da invalidação de procedimentos licitatórios fundados exclusivamente na ausência de publicação em jornal de grande circulação.

O trabalho estrutura-se em três etapas principais. Inicialmente, examina-se a evolução histórica da publicidade licitatória e o tratamento conferido à matéria pela legislação e pela jurisprudência. Em seguida, analisa-se a teoria das nulidades administrativas, com especial atenção à instrumentalidade das formas e ao princípio do prejuízo. Por fim, investiga-se a aplicação desses pressupostos ao artigo 54 da Lei nº 14.133/2021, com o objetivo de verificar os limites jurídicos do formalismo invalidante nas contratações públicas contemporâneas.

## 2 Evolução da publicidade licitatória e o novo regime jurídico da Lei nº 14.133/2021

A preocupação com a ampla divulgação dos procedimentos licitatórios antecede em muito o atual regime instituído pela Lei nº 14.133/2021. Ainda sob a vigência do Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986, a publicidade dos certames já era concebida como instrumento voltado à ampliação da competitividade e ao conhecimento público das oportunidades contratuais oferecidas pela Administração (Brasil, 1986).

O artigo 19 daquele diploma determinava que as concorrências e tomadas de preços fossem divulgadas tanto no Diário Oficial da União quanto em jornal de ampla circulação no País, evidenciando a preocupação do legislador em conferir máxima difusão aos atos convocatórios (Brasil, 1986).

A mesma diretriz manifestava-se no artigo 32 do referido decreto-lei, ao estabelecer que o edital de concorrência deveria ser publicado, em resumo, no Diário Oficial da União por três dias consecutivos e, adicionalmente, em jornal diário da capital da unidade federativa onde se realizasse o procedimento. A norma autorizava, ainda, a utilização de outros meios de divulgação sempre que o vulto da contratação recomendasse a ampliação da área de competição (Brasil, 1986).

Observa-se, portanto, que a publicação em periódicos impressos não era compreendida como finalidade em si mesma, mas como mecanismo destinado a assegurar maior alcance à informação e, conseqüentemente, ampliar o universo potencial de interessados na disputa (Brasil, 1986).

A sistemática foi preservada pela Lei nº 8.666/1993, que manteve a publicação em jornais de grande circulação como requisito relevante para a divulgação dos procedimentos licitatórios (Brasil, 1993).

Nos termos do artigo 21, inciso III, os avisos contendo os resumos dos editais deveriam ser veiculados em jornal diário de ampla circulação no Estado e, quando existente, também em periódico com alcance municipal ou regional relacionado ao local de execução do objeto contratual. O dispositivo igualmente autorizava a utilização de outros meios de divulgação destinados à ampliação da área de competição, indicando que a preocupação central do legislador permanecia associada à expansão do universo de potenciais participantes e à maximização da concorrência (Brasil, 1993).

Não por acaso, o próprio artigo 21 da referida lei admitia a utilização de mecanismos complementares de divulgação sempre que a dimensão do certame justificasse a ampliação do alcance das informações, revelando que a preocupação do legislador estava concentrada na efetividade da publicidade e não exclusivamente no suporte utilizado para sua concretização (Brasil, 1993).

Movimento semelhante pode ser identificado no regime jurídico do pregão. A Lei nº 10.520/2002, ao disciplinar a fase externa da modalidade, estabeleceu originalmente que a convocação dos interessados seria realizada mediante publicação em diário oficial do respectivo ente federado ou, na sua ausência, em jornal de circulação local, admitindo-se ainda a utilização facultativa de meios eletrônicos e, conforme a relevância econômica da contratação, de jornal de grande circulação (Brasil, 2002).

A redação tendia a indicar uma gradativa abertura do sistema licitatório à utilização de instrumentos tecnológicos de divulgação, ainda que os meios impressos permanecessem ocupando posição de destaque na estrutura normativa (Brasil, 2002).

A relevância crescente das plataformas digitais tornou-se ainda mais evidente com a edição da Medida Provisória nº 896/2019, posteriormente não convertida em lei, que suprimiu a exigência de publicação em jornais impressos e passou a privilegiar a divulgação em sítios eletrônicos oficiais (Brasil, 2019).

Embora a alteração tenha produzido efeitos apenas temporários, sua edição indica que a necessidade de manutenção dos mecanismos tradicionais de publicidade passou a ser objeto de debate no âmbito institucional, especialmente diante da ampla disseminação da informação por meios digitais. Na exposição de motivos da medida, o Poder Executivo justificou a alteração com fundamento na redução da circulação dos jornais impressos, na ampliação do acesso aos sítios eletrônicos oficiais e na busca por maior efetividade da publicidade e racionalização dos gastos públicos (Brasil, 2019).

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) também oferece importantes elementos para a compreensão da publicidade licitatória sob uma perspectiva finalística. No julgamento da Representação TC 007.121/2007-5, relativa à Tomada de Preços nº 4/2006 da Fundação Universidade Federal de Rondônia, a Corte examinou situação em que não houve publicação do aviso de licitação em jornal de grande circulação, conforme exigia o artigo 21, inciso III, da Lei nº 8.666/1993 (Brasil, 2007).

Ainda que tenha reconhecido a ocorrência de infração à norma legal, o Tribunal afastou a aplicação de sanções aos responsáveis ao verificar que o edital havia sido disponibilizado em ambiente eletrônico, encaminhado a fornecedores cadastrados e amplamente acessado por interessados, circunstâncias que evidenciaram a inexistência de prejuízo substancial à divulgação do certame.

Segundo destacou o voto condutor, a retirada do edital por expressivo número de participantes permitia concluir que a finalidade da publicidade havia sido razoavelmente alcançada, não se verificando lesão grave ao princípio da publicidade. O precedente revela que, mesmo em período anterior à consolidação das

plataformas digitais de contratação pública, o TCU já admitia, em situações excepcionais, a mitigação do formalismo invalidante quando demonstrada a efetiva difusão das informações e a preservação da competitividade do procedimento licitatório (Brasil, 2007).

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, também se identifica orientação compatível com a análise finalística da publicidade licitatória. No julgamento do TC-000815/004/08, relativo a pregão presencial promovido pela Prefeitura Municipal de Assis para a aquisição de concreto betuminoso usinado a quente, discutiu-se, entre outros aspectos, a ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação (São Paulo, 2012).

Embora o voto tenha reconhecido que os artigos 4º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002, e 9º, inciso II, do regulamento municipal não haviam sido atendidos, a falha foi relevada no caso concreto, considerando-se a recente vigência da norma local, a existência de divulgação no Diário Oficial do Município e as peculiaridades do certame. A Corte julgou regulares a licitação e o contrato, sem afastar a obrigatoriedade da publicação para situações futuras, mas substituindo a invalidação automática por recomendação severa à Administração (São Paulo, 2012).

A orientação do Tribunal de Contas da União, contudo, não conduz à conclusão de que toda ausência de publicação em jornal de grande circulação seja juridicamente irrelevante. Em sentido diverso ao decidido no Acórdão nº 2.510/2007, a Primeira Câmara da Corte, ao apreciar a Representação TC 010.133/2010-0, entendeu configurada irregularidade grave em procedimento licitatório promovido pelo Município de Dourados/MS (Brasil, 2011).

Na hipótese, ainda que o aviso tenha sido divulgado em diários oficiais e outros meios de comunicação institucional, não houve publicação em jornal de grande circulação, conforme exigia o artigo 21, inciso III, da Lei nº 8.666/1993. Além disso, apenas uma empresa participou da disputa, circunstância que levou o Tribunal a concluir que a deficiência na divulgação poderia ter contribuído para a restrição da competitividade do certame (Brasil, 2011).

O elemento decisivo para a Corte não é a mera constatação da inobservância da forma legalmente prevista, mas a verificação dos efeitos concretos produzidos pela irregularidade sobre a competitividade, a transparência e a efetiva divulgação do certame. Em outras palavras, a jurisprudência caminha em direção a uma análise material da publicidade licitatória, aproximando-se da lógica da instrumentalidade das formas e da vedação à invalidação automática de atos administrativos desacompanhada da demonstração de prejuízo relevante.

A controvérsia em torno da necessidade de publicação dos editais em jornal de grande circulação não se limitou à jurisprudência sancionatória dos Tribunais de Contas, alcançando também a atuação consultiva dessas Cortes.

Exemplo disso pode ser encontrado no Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, que, antes da consolidação do regime instituído pela Lei nº 14.133/2021, havia admitido interpretação mais flexível acerca da matéria. Na ocasião, entendeu-se que a manutenção obrigatória de publicações em jornais de grande circulação poderia revelar-se incompatível com a realidade tecnológica contemporânea, sobretudo diante da crescente utilização de meios eletrônicos capazes de proporcionar alcance mais amplo e menor custo para a Administração Pública (Espírito Santo, 2024).

O entendimento destacava que a internet, em determinadas circunstâncias, possuía potencial de divulgação superior ao dos tradicionais veículos impressos, desde que assegurada ampla acessibilidade aos interessados (Espírito Santo, 2024).

Com o advento da Lei nº 14.133/2021, contudo, o próprio Tribunal promoveu revisão parcial de sua orientação anterior. No Parecer em Consulta nº 006/2024, a Corte reconheceu que os fundamentos utilizados sob a égide das Leis nº 8.666/1993 e nº 10.520/2002 não poderiam ser automaticamente transportados para o novo regime jurídico das contratações públicas. Segundo consignado no parecer, o legislador, mesmo ciente da existência de plataformas digitais de ampla divulgação, optou expressamente por manter a obrigatoriedade da publicação dos editais e avisos em jornal diário de grande circulação, nos termos do artigo 54, §1º, da Lei nº 14.133/2021 (Espírito Santo, 2024).

Os precedentes examinados revelam que a controvérsia não se concentra propriamente na existência da obrigação legal de publicação em jornal de grande circulação, cuja previsão permanece expressa no ordenamento jurídico vigente. O verdadeiro ponto de dissenso reside na definição das consequências decorrentes de sua inobservância. Enquanto uma perspectiva estritamente formal associa a irregularidade à invalidação do procedimento, outra corrente privilegia a investigação acerca da efetiva realização dos valores protegidos pela norma, especialmente a transparência, a competitividade e o acesso dos potenciais interessados às informações do certame.

Sob essa perspectiva, a crescente digitalização das contratações públicas desloca o debate da mera observância do meio de divulgação para a análise da efetividade da publicidade produzida. Em um ambiente marcado pela centralização das informações no Portal Nacional de Contratações Públicas e pela ampla utilização de ferramentas eletrônicas de acesso público, a aferição da validade dos atos administrativos tende a exigir um exame mais atento dos resultados concretamente alcançados do que da simples observância de formalidades concebidas em contexto tecnológico distinto.

A relevância desse posicionamento não reside propriamente na conclusão alcançada, mas na demonstração de que a matéria sempre esteve cercada de

divergências interpretativas. De um lado, consolidou-se a percepção de que os meios eletrônicos ampliaram significativamente o acesso às informações licitatórias. De outro, prevaleceu a compreensão de que a permanência da exigência legal impede seu afastamento por simples interpretação administrativa. Essa tensão entre efetividade da publicidade e observância da forma legal constitui um dos principais desafios hermenêuticos decorrentes da aplicação do artigo 54 da Lei nº 14.133/2021.

A partir desse cenário, torna-se necessário examinar em que medida a inobservância da exigência prevista no artigo 54, §1º, da Lei nº 14.133/2021 possui aptidão para comprometer a validade do procedimento licitatório. A resposta para essa questão exige a análise da teoria das nulidades administrativas, da instrumentalidade das formas e do princípio do prejuízo, temas que serão examinados no capítulo seguinte.

### 3 Instrumentalidade das formas e nulidades administrativas

O percurso normativo e jurisprudencial anteriormente examinado revela que a controvérsia não se concentra na existência da obrigação legal de publicação, mas nos efeitos jurídicos decorrentes de sua eventual inobservância. Ainda que a obrigatoriedade da divulgação permaneça expressamente prevista no ordenamento jurídico, a definição acerca dos efeitos decorrentes de sua inobservância exige investigação mais ampla sobre o regime jurídico das nulidades administrativas e sobre o papel desempenhado pela forma na estrutura dos atos praticados pela Administração Pública.

A compreensão da publicidade administrativa exige distinguir a divulgação juridicamente adequada do ato e o efetivo conhecimento de seu conteúdo pelos potenciais interessados. Embora frequentemente tratados como conceitos equivalentes, ambos não se confundem. O ordenamento jurídico não exige que todos os destinatários tenham ciência concreta do ato administrativo, mas apenas que a Administração adote os meios legalmente previstos para sua revelação ao público.

Nesse sentido, Bandeira de Mello observa que o conhecimento efetivo do ato constitui elemento adicional em relação à publicidade, não sendo requisito necessário para sua existência jurídica. Segundo o autor, uma vez realizada a divulgação pelos meios estabelecidos pelo ordenamento, considera-se satisfeita a exigência de publicidade, ainda que determinados destinatários não tenham tomado conhecimento concreto do conteúdo divulgado (Mello, 2003).

Essa distinção revela-se particularmente relevante para a análise das contratações públicas, pois desloca o debate da mera quantidade de pessoas efetivamente alcançadas pela divulgação para a verificação da suficiência dos mecanismos empregados pela Administração para tornar o ato acessível ao público.

A própria definição jurídica de jornal de grande circulação não se mostra imune a dificuldades interpretativas. Ao examinar a matéria, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) reconheceu que a caracterização de determinado periódico como veículo de grande circulação está associada, primordialmente, a elementos quantitativos relacionados à sua efetiva difusão junto ao público. Segundo a Corte, a aferição desse requisito depende, em princípio, da tiragem do jornal, do número de exemplares distribuídos e da amplitude de seu alcance, não sendo suficiente a mera notoriedade do veículo ou a qualidade de seu conteúdo editorial (Brasil, 1998).

O entendimento revela que a própria exigência legal de publicação em jornal de grande circulação esteve vinculada à efetividade da divulgação e à capacidade concreta de disseminação da informação. Sob essa perspectiva, o elemento juridicamente relevante não reside na utilização do suporte físico impresso em si mesmo, mas na aptidão do meio empregado para ampliar o conhecimento público do ato administrativo.

A discussão contemporânea acerca da publicidade das licitações não pode ignorar que um dos fundamentos historicamente associados à exigência de publicação em jornal de grande circulação é a ampliação do alcance da divulgação e do acesso dos interessados às informações do certame.

A existência da irregularidade, entretanto, não resolve integralmente o problema jurídico. Mesmo diante do descumprimento da forma legalmente prevista, permanece a necessidade de verificar se a falha foi capaz de comprometer os valores tutelados pela norma, especialmente a transparência, a competitividade e a isonomia. É precisamente nesse ponto que assumem relevância as teorias das nulidades administrativas e o princípio do prejuízo, tradicionalmente utilizados para distinguir vícios meramente formais de irregularidades aptas a justificar a invalidação do ato.

Embora desenvolvido com maior profundidade no âmbito processual, o princípio do prejuízo oferece importante contribuição para a compreensão das nulidades administrativas. Segundo Didier Júnior, o prejuízo se caracteriza quando o defeito impede que o ato alcance a finalidade para a qual foi concebido, não sendo suficiente a mera constatação de descumprimento normativo para presumir sua ocorrência. Ao contrário, a lesão decorrente da inobservância da regra jurídica deve ser demonstrada concretamente em cada situação examinada (Didier Júnior, 2018).

A partir dessa perspectiva, a invalidação de atos administrativos não pode ser reduzida à simples verificação de desconformidade formal. A análise exige identificar se a irregularidade efetivamente comprometeu os objetivos protegidos pela norma, circunstância que desloca a discussão do plano abstrato da legalidade para a investigação dos efeitos concretos produzidos pelo vício.

Nesse contexto, o instrumentalismo assume papel relevante na delimitação do regime das nulidades. Conforme leciona Humberto Theodoro Júnior, instrumentalismo e efetividade constituem ideias complementares, uma vez que o processo

somente alcança adequadamente seus objetivos quando desempenha sua função de instrumento voltado à concretização do direito material (Theodoro Júnior, 2018).

Ainda que também desenvolvida no âmbito processual, essa compreensão projeta efeitos sobre a teoria geral das nulidades, ao evidenciar que a aferição da validade dos atos não deve ficar restrita à observância mecânica das formas, mas considerar a efetiva realização das finalidades juridicamente protegidas.

A valorização da finalidade dos atos administrativos não implica desprezo pelas formas jurídicas nem autorização para sua livre flexibilização. As formalidades continuam exercendo função relevante na proteção da legalidade, da transparência e da segurança jurídica. Todavia, sua aplicação não pode conduzir a resultados incompatíveis com os objetivos que justificaram sua própria instituição.

Nessa perspectiva, a excessiva rigidez procedimental pode produzir efeitos contrários ao interesse público que se busca tutelar. Conforme observam Husadel e Vacovski, a burocracia, embora concebida como instrumento de racionalização e eficiência da atuação estatal, pode gerar disfunções quando aplicada de maneira excessivamente formalista, convertendo mecanismos destinados à organização administrativa em obstáculos ao alcance dos resultados pretendidos pela Administração (Husadel; Vacovski, 2017).

A teoria das nulidades administrativas também não pode ser dissociada dos valores da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima. Ao tratar da preservação do ato administrativo, Medauar observa que determinadas situações recomendam a manutenção de atos dotados de ilegalidade quando a ponderação entre os interesses envolvidos revelar que o desfazimento produziria consequências mais gravosas ao interesse público do que sua permanência. Entre os elementos considerados nessa avaliação, destacam-se os custos e benefícios da invalidação, a boa-fé dos administrados atingidos, a inexistência de prejuízo a terceiros e a ausência de vedação legal específica (Medauar, 2016).

Ao examinar as hipóteses de preservação do ato administrativo, Di Pietro destaca que a simples identificação de ilegalidade não conduz necessariamente à invalidação do ato, cabendo à Administração ponderar as consequências concretas decorrentes de sua manutenção ou desfazimento. Nessa avaliação, assumem especial relevância os princípios do interesse público, da segurança jurídica e da boa-fé, os quais podem justificar, em determinadas circunstâncias, a convalidação do ato ou a preservação de seus efeitos, mesmo diante da existência de vício jurídico (Di Pietro, 2013).

A autora ressalta que a decisão administrativa não deve ignorar os efeitos produzidos pela atuação estatal sobre situações consolidadas ao longo do tempo, especialmente quando inexistentes, dolo, prejuízo ao erário ou lesão a direitos legitimamente constituídos. Sob essa perspectiva, a teoria das nulidades afasta soluções automáticas e impõe a análise das circunstâncias concretas de cada caso,

permitindo que a preservação do ato se revele juridicamente mais adequada do que sua invalidação integral (Di Pietro, 2013).

A evolução do Direito Administrativo brasileiro também reforçou a necessidade de análise contextual das consequências decorrentes da invalidação dos atos administrativos. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) passou a exigir que as decisões administrativas, de controle e judiciais considerem as consequências práticas de sua aplicação, vedando soluções fundadas exclusivamente em valores jurídicos abstratos (Brasil, 1942).

Sob essa configuração, o artigo 20 da LINDB impõe a consideração dos efeitos concretos da decisão, enquanto o artigo 21 exige que a invalidação de atos administrativos seja acompanhada da indicação expressa de suas consequências jurídicas e administrativas. Tais dispositivos revelam opção legislativa pela superação do formalismo abstrato e pela valorização da segurança jurídica, da proporcionalidade e da proteção do interesse público concretamente considerado (Brasil, 1942).

Nesse contexto, Santos observa que os conceitos de nulidade e anulabilidade desenvolvidos pelo Direito Civil não podem ser integralmente transpostos para o Direito Administrativo. Segundo a autora, mesmo diante da existência de ilegalidade, a preservação do ato pode revelar-se juridicamente adequada quando sua anulação se mostrar mais prejudicial ao interesse público do que sua manutenção ou convalidação, desde que inexistentes, dolo, prejuízo ao erário ou lesão a terceiros (Santos, 1995).

A disciplina das nulidades administrativas também encontra fundamento na Lei nº 9.784/1999. O artigo 53 estabelece que a Administração deve anular seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade, enquanto o artigo 55 admite a convalidação dos atos que apresentem defeitos sanáveis, desde que inexistente lesão ao interesse público ou prejuízo a terceiros (Brasil, 1999). A leitura conjunta desses dispositivos evidencia que o ordenamento jurídico não adota modelo de invalidação automática para toda desconformidade formal, admitindo a preservação de atos administrativos quando compatível com os princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da proteção do interesse público.

A conclusão alcançada não implica relativização da obrigatoriedade prevista no artigo 54 da Lei nº 14.133/2021 nem autoriza o afastamento da exigência legal de publicação em jornal de grande circulação. A observância da norma permanece vinculante para a Administração Pública, cuja atuação deve respeitar os meios de divulgação expressamente previstos pelo legislador.

Trata-se de definir se a inobservância da formalidade, uma vez caracterizada, conduz necessariamente à invalidação do procedimento licitatório ou se exige a análise das circunstâncias concretas do caso, especialmente quanto à ocorrência de prejuízo à publicidade, à competitividade e à isonomia entre os potenciais interessados. Sob essa perspectiva, a irregularidade não é ignorada nem considerada

juridicamente irrelevante, mas submetida ao exame de seus efeitos concretos sobre os valores tutelados pelo ordenamento jurídico.

A questão assume relevância ainda maior diante da estrutura de publicidade adotada pela própria Lei nº 14.133/2021. Além da divulgação integral do edital e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas, o diploma prevê a publicação de extrato do edital em diário oficial e admite mecanismos complementares de divulgação eletrônica, bem como a disponibilização posterior de documentos da fase preparatória.

O sistema revela opção legislativa por múltiplos instrumentos de publicidade, inseridos em contexto de crescente utilização de plataformas digitais e de ampliação do acesso eletrônico às informações públicas, circunstância que reforça a necessidade de examinar concretamente os efeitos produzidos por eventual irregularidade antes de se concluir pela invalidação do certame.

## 4 O artigo 54 da Lei nº 14.133/2021 e os limites do formalismo invalidante

As premissas desenvolvidas nas seções anteriores permitem concluir que a publicidade dos procedimentos licitatórios não se resume à observância mecânica de formalidades legalmente previstas, nem que a teoria das nulidades administrativas admite a invalidação automática de atos praticados com alguma desconformidade procedimental.

A partir dessas considerações, torna-se possível examinar de forma mais específica a controvérsia relacionada ao artigo 54 da Lei nº 14.133/2021 e às consequências decorrentes da ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação.

A questão assume especial relevância porque a nova Lei de Licitações estruturou sistema de publicidade significativamente mais amplo do que aquele existente nos diplomas normativos anteriores. Além da divulgação integral do edital e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas, o legislador manteve a publicação de extrato em diário oficial, admitiu mecanismos complementares de divulgação eletrônica e determinou a posterior disponibilização de documentos da fase preparatória do procedimento.

Trata-se de modelo concebido para ampliar a transparência, favorecer o controle social e facilitar o acesso dos potenciais interessados às informações relativas às contratações públicas (Brasil, 2021).

Nesse contexto, a ausência de publicação em jornal de grande circulação não pode ser analisada isoladamente, como se a publicidade do certame dependesse exclusivamente desse meio de divulgação.

A investigação exige verificar se a irregularidade foi efetivamente capaz de comprometer as finalidades protegidas pelo artigo 54 da Lei nº 14.133/2021, especialmente a transparência, a competitividade e a igualdade de oportunidades entre os interessados. É justamente a partir dessa perspectiva que se torna possível compatibilizar a obrigatoriedade da norma com os postulados da instrumentalidade das formas, da boa-fé administrativa e do princípio do prejuízo.

A interpretação anteriormente desenvolvida não é imune a críticas. Em sentido diverso, Justen Filho sustenta que o sistema de publicidade instituído pela Lei nº 14.133/2021 possui natureza complexa e exige a conjugação dos diversos meios de divulgação previstos pelo legislador. Ao comentar o artigo 54, o autor destaca que a publicidade do procedimento licitatório não se satisfaz com a utilização isolada de apenas um dos veículos indicados pela norma, sendo necessária a observância cumulativa dos instrumentos de divulgação expressamente previstos no regime legal (Justen Filho, 2025).

Sob essa perspectiva, a disponibilização do edital no Portal Nacional de Contratações Públicas ou sua publicação em diário oficial não seriam suficientes, por si sós, para suprir ausência da divulgação em jornal de grande circulação. A exigência legal decorreria justamente da compreensão de que cada meio de publicidade desempenha função complementar na ampliação do acesso às informações do certame, razão pela qual a efetividade da transparência dependeria da utilização conjunta dos mecanismos estabelecidos pelo artigo 54 da Lei nº 14.133/2021 (Justen Filho, 2025).

Não obstante a relevância dessa construção doutrinária, a questão das consequências jurídicas decorrentes da inobservância de um dos meios de publicidade legalmente previstos permanece submetida ao regime geral das nulidades administrativas. Em outras palavras, reconhecer a obrigatoriedade da publicação não resolve, por si só, o debate acerca da necessidade de invalidação do procedimento, permanecendo necessária a análise dos efeitos concretamente produzidos pela irregularidade à luz da instrumentalidade das formas, da boa-fé administrativa e do princípio do prejuízo.

A relevância do interesse público subjacente às contratações administrativas impede que a invalidação seja tratada como consequência automática de toda irregularidade formal. Em determinadas hipóteses, a anulação do procedimento pode produzir efeitos mais gravosos do que a própria falha identificada, especialmente quando o objeto contratado estiver relacionado à continuidade de serviços públicos essenciais ou à satisfação de necessidades coletivas urgentes.

Imagine-se, por exemplo, licitação destinada à aquisição de medicamentos em que, apesar da ausência de publicação em jornal de grande circulação, o edital tenha sido regularmente disponibilizado no Portal Nacional de Contratações Públicas, publicado em diário oficial, divulgado no sítio eletrônico do ente contratante e

disputado por número expressivo de fornecedores. Em situação dessa natureza, a decretação automática de nulidade exigiria exame especialmente cauteloso, pois seria necessário verificar se a irregularidade efetivamente restringiu a competitividade, comprometeu a isonomia ou impediu o conhecimento público do certame.

A solução não consiste em desprezar a exigência legal nem em admitir sua livre substituição por critérios de conveniência administrativa. Trata-se, antes, de reconhecer que a consequência jurídica do descumprimento deve ser definida à luz das circunstâncias concretas do caso, ponderando-se a finalidade da norma, a boa-fé dos envolvidos, a efetiva amplitude da divulgação realizada e os impactos que a invalidação produziria sobre o interesse público.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao apreciar recurso envolvendo contratação para aquisição de combustível, reconheceu que a ausência de publicação em jornal de grande circulação não havia comprometido os objetivos da norma, destacando a participação efetiva de licitantes, a ocorrência de disputa competitiva na fase de lances, a divulgação do edital por outros meios de publicidade e a obtenção de resultado vantajoso para a Administração Pública (São Paulo, 2024).

A Corte observou, ainda, que a publicidade realizada foi suficiente para atingir os potenciais interessados e que não havia elementos capazes de demonstrar prejuízo à competitividade do certame (São Paulo, 2024).

A análise exige verificar, entre outros aspectos, a existência de ampla divulgação por meios alternativos, o número de participantes, o grau de competitividade observado durante a disputa, a ocorrência de prejuízo aos potenciais interessados e os impactos decorrentes da eventual invalidação do procedimento. Somente a partir desse exame concreto é possível avaliar se a falha comprometeu efetivamente as finalidades protegidas pelo artigo 54 da Lei nº 14.133/2021.

O quadro possui caráter exemplificativo e sistematizador, não representando levantamento jurisprudencial exaustivo. Sua elaboração decorreu da análise qualitativa de precedentes proferidos entre 2009 e 2025 pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais e pelos Tribunais de Contas dos Estados de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Paraná e Santa Catarina, selecionados por sua pertinência ao problema investigado. Seu objetivo consiste em sintetizar os fatores que, à luz desses julgados, mostraram-se relevantes para a fundamentação das decisões, independentemente do resultado alcançado em cada caso concreto.

Trata-se, portanto, de uma matriz analítica construída a partir da interpretação qualitativa da jurisprudência, destinada a evidenciar os elementos que tendem a influenciar o juízo acerca da validade do certame diante da ausência de publicação em jornal de grande circulação.

Quadro 1 – Parâmetros para aferição do prejuízo decorrente da ausência de publicação em jornal de grande circulação

| <b>Fato constatado</b>                                                          | <b>Valor jurídico afetado</b> | <b>Tendência decisória</b>         |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------|
| Apenas um licitante participou                                                  | Competitividade               | Possível nulidade                  |
| Empresas alegam desconhecimento do edital                                       | Publicidade                   | Possível nulidade                  |
| Diversos participantes e disputa efetiva                                        | Competitividade preservada    | Tendência à manutenção             |
| Divulgação ampla no PNCP e Diário Oficial                                       | Transparência preservada      | Tendência à manutenção             |
| Omissão reiterada da Administração                                              | Legalidade e boa-fé           | Responsabilização do agente        |
| Ausência de publicação associada à baixa participação e objeto de mercado amplo | Competitividade e isonomia    | Forte indício de prejuízo          |
| Falha isolada, sem impugnações e com ampla divulgação eletrônica                | Segurança jurídica e boa-fé   | Tendência à preservação do certame |

Fonte: Elaboração própria, a partir da análise qualitativa dos precedentes examinados neste estudo<sup>2</sup> (2026).

Nesse contexto, a decisão motivada e a demonstração de prejuízo assumem papel central na aferição da validade do procedimento, não se confundindo com a mera constatação da irregularidade formal, mas exigindo a verificação de que a inobservância da norma comprometeu concretamente as finalidades que ela busca proteger, especialmente a ampla publicidade, a competitividade do certame e a igualdade de oportunidades entre os potenciais licitantes.

Não obstante as considerações anteriormente desenvolvidas, a obrigatoriedade da publicação em jornal de grande circulação continua encontrando sólido respaldo doutrinário e institucional. Ao examinarem o artigo 54 da Lei nº 14.133/2021, Germano Fraga Lima e Helenice Hachul observam que a manutenção do §1º pelo Congresso Nacional revelou opção legislativa consciente pela preservação desse mecanismo de publicidade, mesmo diante da ampliação dos meios eletrônicos de divulgação introduzidos pela nova legislação (Lima; Hachul, 2025).

A observação merece ser considerada, pois demonstra que a exigência legal não pode ser simplesmente afastada sob o argumento de modernização tecnológica ou de suposta obsolescência dos meios impressos. A publicação em jornal de grande circulação permanece integrante do sistema normativo concebido pelo legislador e deve ser observada pelos gestores públicos.

<sup>2</sup> Especificação dos precedentes: Embargos Infringentes n. 1.0637.04.027194-1/002 (TJMG); Recurso Ordinário nos Processos TC-014862.989.24-1 e TC-014919.989.24-4, referentes ao TC-012940.989.20-5 (TCE/SP); Recurso Ordinário n. 1.041.446, apenso à Denúncia n. 1.015.349 (TCE/MG); Processo n. ALC-05/00657181 (TCE/SC); Processo n. 760303/23 (TCE/PR); e Processo n. 219.907-4/2014 (TCE/RJ).

Todavia, reconhecer a obrigatoriedade da norma não equivale a concluir que toda inobservância conduz, inevitavelmente, à invalidação do procedimento licitatório. A discussão jurídica desloca-se para plano distinto: a definição das consequências decorrentes do descumprimento da formalidade. Nesse ponto, os princípios da instrumentalidade das formas, da segurança jurídica, da boa-fé e da demonstração do prejuízo continuam desempenhando papel relevante na aferição da validade do certame, especialmente quando houver elementos concretos indicativos de ampla divulgação, efetiva competição e ausência de lesão ao interesse público.

A conclusão alcançada tampouco autoriza a Administração Pública a substituir, discricionariamente, os meios de publicidade expressamente previstos em lei nem a deixar de promover a publicação em jornal de grande circulação sob o argumento de que a competitividade do certame poderá ser demonstrada posteriormente. A obrigatoriedade estabelecida pelo artigo 54 da Lei nº 14.133/2021 permanece plenamente exigível e deve orientar a atuação dos agentes responsáveis pela condução do procedimento licitatório.

A análise dos efeitos concretos da irregularidade somente se justifica em situações nas quais a inobservância da formalidade já tenha ocorrido e demande apreciação quanto às consequências jurídicas decorrentes do vício identificado. Nesses casos, a investigação deve considerar elementos relacionados à boa-fé administrativa, à ausência de intenção deliberada de descumprimento da norma e às circunstâncias específicas que envolveram o procedimento.

Nesse cenário, a repetição sistemática da omissão, a adoção consciente de prática incompatível com a legislação ou a utilização reiterada de justificativas fundadas exclusivamente na posterior demonstração de competitividade podem constituir elementos relevantes para afastar a incidência dos postulados da boa-fé e da confiança legítima.

A aferição da validade do certame, portanto, não depende apenas do número de participantes ou da existência de disputa efetiva, mas também da análise do comportamento administrativo que deu origem à irregularidade e da compatibilidade dessa conduta com os deveres de legalidade, lealdade institucional e observância da ordem jurídica.

Desse modo, a ausência de publicação em jornal de grande circulação prevista no artigo 54 da Lei nº 14.133/2021 configura irregularidade que não deve ser ignorada pela Administração Pública nem pelos órgãos de controle.

Não obstante, a definição de suas consequências jurídicas exige exame das circunstâncias concretas do caso, especialmente quanto à efetiva realização da publicidade, à preservação da competitividade, à boa-fé dos agentes envolvidos e à existência de prejuízo ao interesse público ou aos potenciais licitantes. A solução da controvérsia, portanto, não reside na negação da obrigatoriedade da norma, mas na adequada aplicação da teoria das nulidades administrativas aos efeitos produzidos por sua inobservância.

## 5 Considerações finais

A controvérsia examinada ao longo deste trabalho revela que a discussão em torno do artigo 54, §1º, da Lei nº 14.133/2021 ultrapassa a simples verificação do cumprimento de uma formalidade procedimental. Embora a obrigatoriedade de publicação do edital em jornal de grande circulação permaneça expressamente prevista no ordenamento jurídico, o problema central reside na definição das consequências de sua inobservância e na compatibilidade dessas consequências com a teoria das nulidades administrativas.

Desde o Decreto-Lei nº 2.300/1986, passando pela Lei nº 8.666/1993 e pela legislação do pregão, a publicidade das licitações foi estruturada como instrumento destinado à ampliação da competitividade, à transparência e ao acesso dos interessados às informações relativas às contratações públicas. A evolução normativa demonstra que os meios de divulgação foram sendo progressivamente adaptados às transformações tecnológicas, sem que fossem alterados os valores jurídicos protegidos pela publicidade administrativa.

Os precedentes examinados evidenciam que a matéria nunca recebeu tratamento inteiramente uniforme pelos órgãos de controle. Ao mesmo tempo em que determinadas decisões enfatizam a obrigatoriedade da publicação em jornal de grande circulação, outras reconhecem a necessidade de examinar os efeitos concretamente produzidos pela irregularidade, especialmente quanto à preservação da competitividade, da transparência e da igualdade de oportunidades entre os interessados.

Nesse cenário, a teoria das nulidades administrativas afasta a compreensão segundo a qual toda desconformidade formal conduz inevitavelmente à invalidação do procedimento. A instrumentalidade das formas, o princípio do prejuízo, a boa-fé administrativa e a segurança jurídica demonstram que a análise da validade dos atos praticados pela Administração exige consideração dos resultados efetivamente produzidos pela irregularidade e dos impactos decorrentes de eventual desfazimento do certame.

Não se pretende sustentar, com isso, a desnecessidade da publicação em jornal de grande circulação nem a possibilidade de sua substituição discricionária por outros meios de divulgação. A exigência prevista no artigo 54, §1º, da Lei nº 14.133/2021 continua vinculando a atuação administrativa e deve ser observada pelos agentes responsáveis pela condução das licitações.

Permanece necessário reconhecer, contudo, que a caracterização da irregularidade não resolve, por si só, a questão relativa à validade do procedimento. A resposta jurídica demanda exame das circunstâncias concretas de cada caso, considerando fatores relacionados à efetiva divulgação do certame, ao grau de competitividade alcançado, à existência de prejuízo aos potenciais interessados,

à boa-fé dos agentes envolvidos e aos reflexos que eventual invalidação produzirá sobre o interesse público.

Sob essa perspectiva, a ausência de publicação em jornal de grande circulação configura irregularidade juridicamente relevante, mas não necessariamente vício capaz de justificar a anulação automática da licitação. A adequada aplicação do artigo 54 da Lei nº 14.133/2021 exige interpretação compatível com a finalidade da publicidade administrativa e com o regime das nulidades, de modo que a resposta institucional ao descumprimento da norma seja construída a partir dos efeitos concretamente produzidos pela falha, e não apenas da constatação abstrata de sua ocorrência.

## Referências

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 jul. 2026.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986*. Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 21 nov. 1986. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2300-86.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm). Acesso em: 25 jul. 2026.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942*. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1942. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm). Acesso em: 25 jul. 2026.

BRASIL. *Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002*. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 18 jul. 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm). Acesso em: 25 jul. 2026.

BRASIL. *Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021*. Institui a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm). Acesso em: 25 jul. 2026.

BRASIL. *Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993*. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 25 jul. 2026.

BRASIL. *Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999*. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso em: 25 jul. 2026.

BRASIL. *Medida Provisória nº 896, de 6 de setembro de 2019*. Altera a Lei nº 10.520/2002, a Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 11.079/2004 e a Lei nº 12.462/2011 para dispor sobre formas de publicação dos atos da administração pública. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 9 set. 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/mpv/mpv896.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/mpv/mpv896.htm). Acesso em: 25 jul. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão nº 2.510/2007 – 2ª Câmara*. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Processo TC 007.121/2007-5. Sessão de 18 set. 2007. Brasília, DF: TCU, 2007. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/\\*/](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/)

PROC%253A00712120075/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc%252C%2520COPIACOLEGIADO%2520desc/O. Acesso em: 4 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão nº 9.236/2011 – 1ª Câmara*. Relator: Ministro José Múcio Monteiro. Processo TC 010.133/2010-0. Sessão de 18 out. 2011. Brasília, DF: TCU, 2011.

DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. *Direito Administrativo*. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Curso de Direito Processual Civil*: teoria geral do processo e processo de conhecimento. 20. ed. Salvador: JusPodivm, 2018.

ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. *Parecer em Consulta nº 006/2024 – Plenário. Processo nº 07111/2023-1*. Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto. Sessão de 11 abr. 2024. Vitória: Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, 2024. Disponível em: <https://diario.tcees.tc.br/Noticia/BaixarDocumento?idDocumento=4199319>. Acesso em: 25 jul. 2026.

HUSADEL, David Arruda; VACOVSKI, Eduardo. O desafio da eficiência na administração pública. *Caderno Gestão Pública*, Curitiba, v. 10, n. 1, p. 18-32, 2017. Disponível em: <https://www.cader-nosuninter.com/index.php/gestao-publica/article/view/602>. Acesso em: 25 jul. 2026.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025.

LIMA, Germano Fraga; HACHUL, Helenice. *A obrigatoriedade da publicação de extrato do edital de licitação em jornal de grande circulação prevista no artigo 54, §1º, da Lei nº 14.133/21*. São Paulo: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 2025. Disponível em: [https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Artigo\\_Germano%20e%20Helenice\\_0.pdf](https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Artigo_Germano%20e%20Helenice_0.pdf). Acesso em: 25 jul. 2026.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 20. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de Mello. *Curso de Direito Administrativo*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais. Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação. *Parecer técnico nos autos do Recurso Ordinário n. 1.041.446, apenso à Denúncia n. 1.015.349*. Analista de Controle Externo: Filipe Eugênio Maia Ballstaedt. Belo Horizonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 5 jul. 2018. Disponível em: <https://tcnotas.tce.mg.gov.br/tcjuris/Nota/BuscarArquivo/1520456>. Acesso em: 25 jul. 2026.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Primeira Câmara. *Denúncia n. 1.015.349*. Relator: Conselheiro Mauri Torres. Julgado em 3 abr. 2018. Belo Horizonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 2018. Disponível em: <https://tcnotas.tce.mg.gov.br/tcjuris/Nota/BuscarArquivo/1476208>. Acesso em: 25 jul. 2026.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. *Embargos Infringentes n. 1.0637.04.027194-1/002*. Embargante: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Embargada: Circular São Lourenço Ltda. Relatora: Des. Vanessa Verdolim Hudson Andrade. Julgado em 10 fev. 2009.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. *Acórdão n. 1516/24 – Tribunal Pleno*. Processo n. 760303/23. Consulta. Relator: Conselheiro Augustinho Zucchi. Julgado em 6 jun. 2024. Disponível em: <https://viajuris.tce.pr.gov.br/Arquivos/2024/6/00385968.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2026.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. *Acórdão n. 154450/2022-PLENV*. Processo n. 219.907-4/2014. Contrato de permissão/concessão de serviços públicos. Relatora: Conselheira Marianna Montebello Willeman. Plenário Virtual. Julgado em 3 out. 2022.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. *Processo n. ALC-05/00657181*. Auditoria ordinária in loco de licitações, contratos, convênios e atos jurídicos análogos – exercício de 2003. Relator: Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall. Julgado em 14 maio 2009. Parecer n. GC-WRW-2009/215/JW. Disponível em: [https://consulta.tce.sc.gov.br/RelatoriosDecisao/Decisao/500657181\\_3169154.htm](https://consulta.tce.sc.gov.br/RelatoriosDecisao/Decisao/500657181_3169154.htm). Acesso em: 25 jul. 2026.

SANTOS, Márcia Walquíria Batista dos. Revogação e anulação no procedimento licitatório. In: GARCIA, Maria (coord.). *Estudos sobre a Lei de Licitações e Contratos*. São Paulo: Forense Universitária, 1995.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. *Processo nº 00012408.989.24-2*. Relator: Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. Julgamento em 14 ago. 2024. Disponível em: [https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs\\_juri/pdf/8/0/8/956808.pdf](https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/8/0/8/956808.pdf). Acesso em: 25 jul. 2026.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. *TC-000815/004/08*. Contratante: Prefeitura Municipal de Assis. Contratada: Siqueira Comércio e Construções Ltda. Relator: Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga. Sessão de 17 jul. 2012. Disponível em: [https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs\\_juri/pdf/8/1/5/187518.pdf](https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/8/1/5/187518.pdf). Acesso em: 25 jul. 2026.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Tribunal Pleno. *Recurso Ordinário nos Processos TC-014862.989.24-1 e TC-014919.989.24-4, referentes ao TC-012940.989.20-5*. Relator: Conselheiro Dimas Ramalho. Sessão de 5 abr. 2025.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. v. 1. 59. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

ZÊNITE. *Blog Zênite*. Lei nº 14.133/21 e “jornal diário de grande circulação”: pode ser eletrônico? Publicado em 16 fev. 2022. Disponível em: <https://zenite.blog.br/lei-no-14-133-21-e-jornal-diario-de-grande-circulacao-pode-ser-eletronico/>. Acesso em: 25 jul. 2026.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2025 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

JESUS, Johnny Edson Souza Vieira de. A publicação em jornal de grande circulação e a teoria das nulidades administrativas: limites à invalidação de licitações sob a Lei nº 14.133/2021. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – RTCE/SC*, Belo Horizonte, ano 4, n. 7, p. 149-168, maio/out. 2026. DOI: 10.52028/tce-sc.v04.i07.ART.07.SP.

---

Submetido em: 06.06.2026

Publicado em: 07.10.2026



Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons Attribution 4.0 International License.