

PARECER

Nº 0168/2013

- PG – Processo Legislativo. PELOM. Criação da Imprensa Oficial Eletrônica. Publicação eletrônica como incremento. Possibilidade. Observação quanto às publicações de editais e demais atos inerentes ao processo licitatório.

CONSULTA:

Indaga a consulente acerca da legalidade e constitucionalidade de projeto de emenda à LOM que visa a criação da Imprensa Oficial Eletrônica dos poderes do Município como órgão oficial de comunicação social, publicação e divulgação dos atos oficiais.

RESPOSTA:

Em observância ao art. 37, caput, da CRFB/88 a Administração Pública, seja ela direta ou indireta, de quaisquer Poderes, da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, deve observar os princípios norteadores de sua atuação, a saber: o de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e a da eficiência.

Neste âmbito, verificamos que os atos oficiais do Município devem ser publicados em local indicado pela lei municipal, em atenção ao princípio constitucional da publicidade, visto que, através deste expediente, se transmitirá a população local, um panorama de certeza e confiabilidade nos administradores públicos locais.

Neste viés, desejando o Município criar; ou aprimorar; o seu veículo próprio de comunicação oficial poderá fazê-lo.

Porém, ao criar este órgão de imprensa oficial, deve atentar para o fato de que a iniciativa privativa da referida Lei deve ser do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o disposto no art. 61, § 1º, II, e, pelo princípio da simetria, aplicável ao Município.

Contemplando o maior número de meios hábeis a permitir circulação de informações pode e deve ser usado. É incompatível com o princípio da publicidade, que algum ato oficial possa ser iniciado sem a correspondente e efetiva divulgação. A lógica neste caso, repise-se, é a de dar maior alcance possível à informação; logo, não se exclui a modalidade eletrônica como um incremento dos meios de publicação.

Logo, no tocante à utilização da publicação de atos oficiais em Diário Oficial na internet não se encontra qualquer obstáculo legal. Basta que o Município preveja em lei que a divulgação dos atos dos Poderes municipais será feita por meio eletrônico. Contudo, deve o Município proceder com algumas cautelas, para que não haja fraudes nas publicações, ou mesmo falhas do serviço como, por exemplo, a página eletrônica ficar fora do ar ou inacessível, o que acarretará insegurança jurídica quanto aos prazos para entrada em vigor de lei, para inscrição em concursos públicos, para apresentação de recursos e tudo o mais que dependa de publicação no Diário Oficial do Município. É recomendável, como regra de transição, que o Município utilize os dois sistemas ao mesmo tempo, o meio físico e o meio digital, a fim de testar a confiabilidade da nova modalidade de divulgação, até que o sistema antigo possa ser abandonado, sem riscos.

Deve-se observar, ainda, o caso peculiar dos avisos de licitação, cujo artigo 21 da Lei nº 8.666/93 determina sua publicação em jornal diário de grande circulação, o que não pode ser suprido por publicação eletrônica, vez que são coisas distintas e a lei não prevê esta hipótese. Como segue:

"Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada,

deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

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

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

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

(...)"

Assim:

"Cabe advertir que a veiculação dos avisos de editais na internet não dispensa a Administração de publicá-los nos diários oficiais ou, para os municípios, se não houver diários oficiais, em jornal de circulação local. A publicação na internet é um plus, não é o bastante para substituir as demais publicações". (Niebuhr, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. p. 309).

Vale refletir que a ciência e a tecnologia estão em constante inovação. A cada dia surgem novas tecnologias, dispositivos e meios que alteram a nossa percepção sobre as coisas a nossa volta, transformando, de uma maneira cada vez mais rápida a nossa sociedade. Como o Direito está no seio desta sociedade em ebulição, não pode e não deve, de forma

alguma ficar alheio a tais evoluções e progressos. Mas como um observador atento e crítico, deve assimilar as novidades de maneira consciente e equilibrada.

Nesta linha, vale citar uma outra passagem importante e interessante acerca deste tema:

"O desenvolvimento da internet poderá conduzir, no futuro, ao desaparecimento da obrigatoriedade de publicidade na imprensa escrita". (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Logo, com o exposto até aqui, é de se concluir que a divulgação de atos oficiais por via eletrônica é possível, desde que para efeito de certas publicações, como as relacionadas às licitações, ainda devem ser utilizadas as vias de imprensa oficial (DO e/ ou jornal de grande circulação regional), sendo de todo recomendável que se crie uma regra de transição estabelecendo a obrigatoriedade de divulgação dos atos tanto pelo meio físico quanto pelo digital por determinado período, até que se abandone em definitivo a publicação por meio físico.

Quanto a emenda em sí, esclarecemos que a redação merece reparos eis que prevê três meios distintos e alternativos para a publicação das leis e atos municipais, gerando insegurança jurídica quanto ao local que efetivamente tais atos serão publicados, ou seja, a redação não confere certeza ao administrado de onde deve se dirigir para tomar ciência das leis e dos atos administrativos editados pelo Município

Ademais, se revela de todo impróprio que a LOM crie a imprensa oficial eletrônica, órgão do Poder Executivo, já que a medida necessita da edição de lei específica de iniciativa do Executivo e que conte com a sua participação em todo o seu processo de criação (sanção e veto), o que não ocorre com a PELOM. Isso sem mencionar que o ato de criação de despesa obrigatória de caráter continuado, como é o caso, deve atender ao regramento constante do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ante o exposto e respondendo objetivamente a questão submetida a exame esclarecemos que a pretendida medida se revela viável, mas a redação da PELOM merece reparos e ajustes para se adequar aos termos aqui referidos, mesmo porque da forma como se encontra redigida gera insegurança jurídica quanto ao meio que efetivamente será utilizado para a divulgação dos atos oficiais e desatende aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É o parecer, s.m.j.

Luis Felipe de Oliveira Pereira
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 25 de janeiro de 2013.