**PARECER JURÍDICO**

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI NÚMERO 0016, DE 25 DE MARÇO DE 2021, DE AUTORIA DO PREFEITO MUNICIPAL, QUE INSTITUI O DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO DO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do Prefeito Municipal, que institui o Diário Oficial Eletrônico do município e dá outras providências.

A Constituição da República assegura, nos artigos 1º e 18, indistinta autonomia político-administrativa aos entes federados, no que se incluem os Municípios, cabendo-lhes instituir a organização de sua estrutura funcional para efetivo exercício da atividade estatal.

Indigitada independência organizacional engloba a autonomia legislativa, embora ambas não ostentem caráter absoluto, devendo respeito às balizas constitucionais de âmbito estadual e federal, como preveem não só os artigos 29 e 30 da Magna Carta, mas também o artigo 144 da Constituição Estadual:

*“Artigo 144 Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição*.”

A atividade legislativa municipal, concretizada em leis ordinárias, complementares, decretos etc., não guarda vinculação exclusiva à matéria nela regulada, que deve apresentar compatibilidade vertical com aquelas que lhe servem de parâmetro, previstas nas Constituições Estadual e Federal.

A congruência constitucional perpassa pelo exame da competência legislativa atribuída aos Municípios pela Magna Carta, em prestígio ao princípio do pacto federativo (artigo 1º, Constituição da República), estruturante da ordem jurídico-institucional.

Nesse particular, o texto da Lei Maior prevê em seu artigo 30:

*“Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”*

Após breve introdução quanto ao poder de legislar do Município, primeiramente cabe apontar a importância desta Lei Municipal quanto à efetivação da garantia constitucional de um dos Princípios basilares da Administração Pública que é a Publicidade (art 37, *caput* da Constituição Federal).

Com efeito, a determinação imposta na lei em comento alinha-se com perfeição aos princípios que regem a Administração, estabelecidos preponderantemente nos artigos 37 da Constituição da República e 111 da Carta Paulista.

Em breve síntese, a propositura institui o Diário Oficial Eletrônico, revogando a lei anterior que disciplinava, praticamente da mesma forma, o Semanário Oficial Eletrônico, o qual vinha tendo muitas edições extras, motivo pelo qual se entendeu ser mais eficaz sua publicação diária.

Especial ênfase, sem dúvida, é emprestada ao princípio da publicidade, objetivando conceder maior transparência dos atos da Administração, de modo diário, por meio desse eficaz sistema de divulgação que é a Internet, hoje praticamente acessada por toda população, inclusive com pontos de acesso gratuitos, possibilitando assim objetiva informação, ciência e até mesmo controle por seus destinatários.

Acerca de tal dispositivo constitucional, o jurista ALEXANDRE DE MORAES (CF. Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional, Atlas, São Paulo, 2ª edição, comentário ao § 1.º do art. 37, p. 893) anotou que:

*“Note-se, portanto, que a publicidade não está vedada constitucionalmente, pois o princípio da publicidade dos atos estatais, e mais restritamente dos atos da Administração, inserido no caput do art. 37, é indispensável para imprimir e dar um aspecto de moralidade à Administração Pública ou à atuação administrativa, visando ao referido princípio, essencialmente, proteger tanto os interesses individuais, como defender os interesses da coletividade mediante o* ***exercício do controle sobre os atos administrativos****.”*

Com efeito, o projeto de lei cuida, por excelência, da concretização do Princípio da Transparência, inscrito no art. 37 da Constituição Federal e no art. 111 da Constituição Estadual sob o nome de publicidade, como afirma a doutrina (Wallace Paiva Martins Júnior. Transparência administrativa, São Paulo: Saraiva, 2004), fornecendo maior grau de visibilidade à res publica, tendo como baliza que, como salientou o eminente Ministro Celso de Mello em histórico julgamento, *'o novo estatuto político brasileiro que rejeita o poder que oculta e não tolera o poder que se oculta consagrou a publicidade dos atos e das atividades estatais como valor constitucionalmente assegurado*' (RTJ 139/712).

Assim, em linha de princípio, e tomando-se por base a abalizada doutrina acima reproduzida, a propositura em exame não merece censura, visto que a vigente Constituição não veda, aliás obriga a publicidade nos termos da lei, que propicie à população o exercício do controle sobre os atos administrativos, iniciativa essa que é perfeitamente afinada com a publicidade, transparência, moralidade e impessoalidade.

Consta da exposição de motivos do presente projeto de lei o seguinte:

*EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS*

*Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal.*

*Nos últimos anos o Município de Botucatu tem tido um grande desenvolvimento e crescimento, e a administração municipal não é diferente, houve um grande aumento nos serviços públicos, e consequentemente nos atos públicos que são emanados diariamente, e que tem que ser publicados e que acabam acarretando edições extras quase que diárias.*

*Assim, tem a presente propositura o objetivo de alterar a legislação municipal, para que as publicações oficiais possam ser emanadas diariamente.*

*Por final, sob o ponto de vista jurídico, acompanha a proposta o parecer jurídico que concluiu pela constitucionalidade do projeto de lei.*

*Diante do exposto, solicitamos o encaminhamento do presente projeto de lei à Câmara dos Vereadores, bem como, desde já, comunicamos a Vossa Excelência que estaremos a disposição dos Senhores Vereadores para expor as razões desta proposta.*

O projeto de lei encontra respaldo no Decreto nº 9.441, de 7 de maio de 2013, o qual regulamenta a Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Poder Executivo, estabelecendo procedimentos e outras providências correlatas para garantir o direito de acesso à informação, principalmente no que toca a previsão contida no inciso III do artigo 3º e no parágrafo 4º do artigo 10:

*Art. 3° Os procedimentos previstos neste Decreto devem ser executados em conformidade com as seguintes diretrizes:*

*I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;*

*II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;*

*III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;*

*IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na Administração Pública; e,*

*V - desenvolvimento do controle social da Administração Pública.*

*Art. 10. É dever dos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal promover, independentemente de requerimento, a divulgação, na Internet, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.*

*§ 1° Serão divulgadas no Portal da Transparência, na Internet, sem prejuízo da divulgação em outros sítios dos órgãos e entidades municipais, as informações sobre:*

*I - repasses ou transferências de recursos financeiros;*

*II - execução orçamentária e financeira detalhada; e,*

*III - licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos extratos dos contratos firmados.*

*§ 2° A divulgação de informações sobre funcionários, empregados e servidores obedecerá à legislação específica que disciplina a matéria.*

*§ 3° Em conformidade com o padrão a ser estabelecido pela Secretaria Municipal de Comunicação, todos os órgãos e entidades municipais deverão manter, em seus respectivos sítios na Internet, seção específica para a divulgação das seguintes informações:*

*I - estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes, endereço e telefones das unidades, horários de atendimento ao público;*

*II - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;*

*III - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;*

*IV - resultados de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores; e,*

*V - contato da autoridade de monitoramento, prevista no artigo 75 deste Decreto, bem como o telefone e o correio eletrônico do SIC - Serviço de Informações ao Cidadão, do órgão ou entidade municipal.*

*§ 4° As informações poderão ser disponibilizadas por meio de ferramenta de redirecionamento de página na Internet, quando estiverem disponíveis em outros sítios governamentais.*

Após esta análise se constata que os Municípios podem utilizar meio eletrônico como veículo oficial de publicação, mediante previsão específica em lei municipal, desde que sejam garantidas a autenticidade e integridade.

A disponibilização dos atos municipais em meio eletrônico é de responsabilidade exclusiva da Administração Pública e deve ser feita em sítio oficial do Poder Público (art. 1º, parágrafo único do projeto de lei), restando à iniciativa privada apenas a possibilidade de operacionalização do diário eletrônico municipal.

Quanto à utilização de meio eletrônico como veículo oficial de publicação, cabe salientar que o Princípio da Publicidade resta indubitavelmente atendido quando houver publicação do ato em Órgão Oficial.

Insta salientar que, com a inexorável tendência à incorporação da tecnologia da informação em todos os domínios da Administração Pública, afigura-se perfeitamente possível que as publicações oficiais de Poderes ou órgãos públicos seja feita por meio eletrônico (internet), a exemplo do TJSP, desde que haja amparo legal.

Nesse sentido cita-se o magistério de Marçal Justen Filho, em sua clássica obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

*“A Lei n. 8.883 acolheu os protestos generalizados contra a indevida intromissão na órbita de peculiar interesse dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Cada uma dessas entidades dispõe de autonomia para determinar o órgão que exercitará as funções de “Imprensa Oficial”. A regra constante da nova redação do inc. XIII nem seria necessária, tamanha sua obviedade.”*

Fato é que as novas tecnologias e o incremento de dinamismo e complexidade da atividade administrativa exigem alterações na sistemática de publicação dos atos. Por isso, os meios eletrônicos oficiais de publicação ganham espaço, devidamente autorizados em lei, cumprindo importante papel, também, quanto à economia para os cofres públicos.

Com essas considerações, essa Procuradoria entende ser perfeitamente possível a utilização do diário oficial eletrônico como veículo oficial de publicação dos atos municipais.

Além da previsão em lei local para utilização do diário oficial eletrônico, o Município deve observar as regras inseridas nas legislações federal e estadual sobre a publicação de atos.

Sobre essa questão, ao concluir o seu parecer, o Auditor Gilberto Diniz do Tribunal de Contas de Minas Gerais, assim se manifestou:

*“A publicação dos atos oficiais municipais deve fazer-se na conformidade não apenas da lei local, mas também da legislação heterônoma porventura aplicável; e que, havendo dispositivo legal impondo a publicação no Diário Oficial do Estado e/ou no Diário Oficial da União, tem ela de ser feita naqueles jornais, sob a forma legalmente prevista.”*

Cabe esclarecer que os meios eletrônicos são aqueles em que o acesso é público, no sentido de que são abertos a qualquer pessoa, sendo hoje a internet o meio mais eficaz de acesso público à informação, sem deixar de considerar que, no futuro, possam ser criados outros meios eletrônicos mais eficazes.

Existe, dentro desse contexto, uma tendência atual de uma maior utilização de diários oficiais em meio eletrônico, como ferramenta de publicidade dos atos e comunicações governamentais, contribuindo, dessa forma, com o fortalecimento do princípio constitucional da publicidade.

Portanto a instituição de Diário Oficial de forma exclusivamente em meio eletrônico não causa impacto no atendimento ao mencionado princípio, proporcionando, ainda, redução de custos e contribuindo com a preservação do meio ambiente. Porém é importante que tal iniciativa seja acompanhada dos cuidados necessários, atendendo aos requisitos de autenticidade, de integridade, de validade jurídica e de interoperabilidade.

Cumpre informar que a Constituição Federal estabelece em seu art. 37 que a Administração Pública, seja direta ou indireta, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência.

Em tese, o princípio da publicidade é cumprido pela Administração Pública quando esta faz a devida inserção de seus atos oficiais no Diário Oficial ou no edital afixado no lugar próprio para a divulgação dos atos públicos.

Assim, para o atendimento do princípio da publicidade não se faz necessária a publicação dos atos oficiais, simultaneamente, na mídia impressa e a concomitante veiculação pelo meio eletrônico. O que importa é que seja atribuída a devida publicidade dos atos oficiais, permitindo o conhecimento de tais atos ao público em geral. Se apenas um dos meios de comunicação é suficiente para dar a devida publicidade aos atos oficias, não há necessidade de nova publicação por outro meio de comunicação.

Nesse sentido, verifica-se que, em regra, a publicação apenas em meio eletrônico já se demonstra suficiente para o atendimento do princípio da publicidade.

Ressalta-se, por outro lado, que o princípio da publicidade deve ser interpretado e aplicado juntamente com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, sob pena de afrontá-los e, consequentemente, violar a sistemática prevista no ordenamento jurídico.

Diante dos custos reduzidos e da ampla divulgação propiciada pela internet, os Tribunais de Contas possuem o entendimento de que os Municípios poderão adotar como veículo oficial o Diário Oficial Eletrônico.

Além desta tendência de informatização, ressalta-se que, como já foi visto, o Município detém autonomia para fixar, mediante lei municipal, o veículo que lhe parecer mais conveniente e efetivo para a publicação de seus atos oficiais.

Não há norma constitucional e nem mesmo lei de caráter nacional que imponha o dever ao Município de publicar seus atos em meio impresso. Ao contrário, a Administração Pública Municipal possui plena autonomia em escolher o meio de veiculação de sua imprensa oficial, desde que respeite a devida divulgação e a transparência dos atos oficiais.

Em síntese, compete ao Município regulamentar como será realizada a publicação de seus atos, definindo o meio de comunicação no qual o diário oficial será publicado.

Portanto, o objetivo do projeto em análise é materializar maior e efetiva transparência dos atos da administração pública, saindo o Princípio da Publicidade/Transparência do papel, para se realizar na prática, efetivando desse modo essa garantia constitucional.

Diante do tema em questão e conforme se extrai do artigo 5º, incisos I e XI, da Lei Orgânica do Município de Botucatu, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local e ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

O *quórum* para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o de **maioria simples,** conforme estabelece o artigo 40, I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu.

Assim o Projeto de Lei deve obedecer a discussão e votação únicas, pelo quórum de maioria simples dos Vereadores presentes à Sessão, desde que presentes a maioria absoluta dos membros da Câmara (artigo 39, “a”, § 1º do RI).

Cabe salientar que o projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Portanto, quanto à forma, o Projeto de Lei não padece de vícios regimentais, legais ou constitucionais e deve ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.

Este o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 30 de março de 2021.

Paulo Antonio Coradi Filho

Procurador Legislativo

OAB nº 253.716