



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad

NTC-CAOP-PROAD - 22021

Código de validação: 8576A56704

OBRIGATORIEDADE DE PUBLICAÇÃO DOS ATOS OFICIAIS DOS MUNICÍPIOS EM SÍTIOS ELETRÔNICO OFICIAL DO MUNICÍPIO, RESSALVADAS AS PREVISÕES ESPECÍFICAS DETERMINADAS EM LEI, EM OBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, PUBLICIDADE E EFICIÊNCIA, INSCULPIDOS NO ART. 37 DA CF/88, **ART. 147, IX, DA CEMA E NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS.**

I. APRESENTAÇÃO

O CAOP-PROAD, visando auxiliar os órgãos de execução, elaborou a presente informação técnico-jurídica sobre a **obrigatoriedade de publicação dos atos oficiais dos municípios, prioritariamente, em meio eletrônico oficial, ressalvadas as previsões legais específicas.** A presente Nota Técnica está atualizada de acordo com a Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas (**Lei nº 14.133/2021**), já em vigor.

II. JUSTIFICATIVA

Como órgão auxiliar da Procuradoria-Geral de Justiça cabe ao Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa emitir Notas Técnicas (art. 2º, inciso XV, Resolução nº 02/97-CPMP/MA), sem caráter vinculativo, objetivando contribuir para um desempenho eficiente no âmbito da atividade-fim do Ministério Público, de forma sistêmica e planejada, para auxiliar o trabalho cotidiano dos Promotores de Justiça com atribuição na defesa do patrimônio público, decorrente dos comandos da Resolução nº 02/2009 do Colégio de Procuradores do Ministério Público do Estado do Maranhão (art. 6º-A, alíneas 'a' e 'h').



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad

III. DA FUNDAMENTAÇÃO

3.1. Disposições Constitucionais – Princípio da Publicidade

Conforme disposto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988, todos os Poderes e entes federados submetem-se aos princípios constitucionais da Administração Pública, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O texto constitucional traçou a coluna dorsal do regime jurídico administrativo, a partir dos referidos princípios, direcionando o legislador infraconstitucional ao papel de regular a função administrativa do Estado. Tal estruturação é consequência do processo de constitucionalização do Direito Administrativo, característico do Estado Social, diante dos cuidados para com o cidadão - e não meramente com o administrado - perante o Poder Público.

Nesse sentido, a **publicidade** dos atos administrativos é imperativa, nos termos do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, que dispõe:

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

§ 1º 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.”

Sobre o tema, inicialmente, é necessário pontuar que o princípio da publicidade determina aos seus destinatários a exigibilidade da ampla divulgação dos atos da Administração Pública. Vale registrar as lições do mestre constitucionalista José Afonso da Silva^[1], a seguir transcritas:

'5. Princípio da publicidade

A publicidade sempre foi tida como um princípio administrativo, porque se entende que o Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo. Especialmente exige-se



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad**

que se publiquem atos que devam surtir efeitos externos, fora dos órgãos da Administração.

A publicidade, contudo, não é um requisito de forma do ato administrativo, 'não é elemento formativo do ato; é requisito de eficácia e moralidade. Por isso mesmo os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para sua exequibilidade, quando a lei ou o regulamento a exige'.

Agora é a Constituição que a exige. Em princípio, por conseguinte, não se admitem ações sigilosas da Administração Pública, por isso mesmo é pública, maneja coisa pública, do povo (publicum > populicum > populum; público = do povo). Mas a própria Constituição admite informações 'sigilosas imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado' (art. 5º, XXXIII), o que, porém, há de ser excepcional, sob pena de infringir o princípio que é o da publicidade.

Hely Lopes Meirelles^[2] também traça claros e precisos parâmetros em relação à aplicação prática do princípio:

'Incumbe ao prefeito dar publicidade não só às leis municipais, mas a todos os atos oficiais da Prefeitura de interesse dos municípios, e tais são os decretos, as portarias, as resoluções, os despachos que contenham disposições de caráter externo, bem como o orçamento, as tabelas de tributos, os lançamentos de cada exercício e, mensalmente, o balancete da receita e da despesa e a relação dos pagamentos efetuados.

(...)

A publicidade, como princípio de 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.'

Complementarmente, em consonância com os princípios constitucionais, a Lei nº 8.666/93 prevê, expressamente, o que é imprensa oficial:

'Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-PROAD

XIII - Imprensa Oficial - veículo oficial de divulgação da Administração Pública, sendo para a União o Diário Oficial da União, e, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o que for definido nas respectivas leis;’.

Importante ressaltar, nesse contexto, que a Constituição Federal de 1988 proclama o princípio da publicidade, de modo expresso, não apenas no art. 37, *caput*, mas também, no art. 5º, XIV (garantia de acesso à informação), XXXIII (obtenção de informações de interesse particular e geral perante os órgãos públicos) e LX (publicidade dos atos processuais), no art. 93, IX (julgamentos públicos do Poder Judiciário), dentre outros.

E, como explica Carmen Lúcia Rocha^[3], ‘o Estado traz a publicidade da Administração na sua própria denominação’, traduzindo-lhe a essência mesma, ou seja, pública, mais do que um dos seus princípios constitucionais, não se podendo nem imaginar ‘uma Administração Pública sem publicidade’ no Estado Moderno como consequência do princípio democrático, de sorte a conferir ‘certeza às condutas estatais e segurança aos direitos individuais e políticos dos cidadãos’.

Importante destacar que publicidade e publicação não se confundem, pois a publicidade tem a ver com a própria essência da Administração Pública, já a publicação, por sua vez, constitui uma das formas de viabilização dessa publicidade, mediante a veiculação, em meios adequados, do texto do ato emanado da Administração Pública.

Compete, pois, à lei do ente federado indicar a forma de publicidade dos atos editados por cada um, atento ao princípio da simetria, bem como aos princípios constitucionais macros referenciados.

Carmen Lúcia Rocha^[4] ressalta, ainda, que as novas tecnologias e o aumento dos atos administrativos dependentes de veiculação têm provocado alterações na sistemática de publicação. Por isso que os bancos de dados abertos à consulta pública, devidamente autorizados em lei, vêm ganhando cada vez mais espaço, cumprindo importante papel, também, relativamente à economia para os cofres públicos, na medida em que os extratos ou resumos são publicados no órgão oficial e o respectivo inteiro teor é disponibilizado nesses bancos de dados (entenda-se, na Internet), como ocorre, por exemplo, com os editais das licitações e concursos públicos. Adverte, outrossim, que o costume em desuso de divulgação dos atos administrativos através de boletins não pode ser utilizado no lugar da publicação no órgão oficial.

O Supremo Tribunal Federal, entre as muitas decisões em que enfrentou o tema da publicidade de atos públicos, em processo relatado pelo Ministro Dias Toffoli, nos autos da ADI 2198/PB, trouxe a lume a lição de Norberto Bobbio,



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad

segundo a qual:

“(…) exigência de publicidade dos atos de governo é importante não apenas, como se costuma dizer, para permitir ao cidadão conhecer os atos de quem detém o poder e assim controlá-los, mas também **porque a publicidade é por si mesma uma forma de controle, um expediente que permite distinguir o que é lícito do que não é.** (grifei)

A publicidade dos atos da Administração é condição de sua eficácia, promovendo a produção de seus efeitos perante os administrados, além de constituir verdadeira garantia do cidadão, seja para que possa exercer seus direitos perante a Administração, seja para possibilitar o controle da atividade administrativa, promovendo o controle social e auxiliando na fiscalização exercida pelo órgão de controle externo. Ensina Egon Bockmann Moreira^[5]:

A finalidade do princípio da publicidade é levar a informação, definida e precisa, ao conhecimento das pessoas interessadas (potencialmente ou em concreto). O princípio não será atendido caso haja divulgação restrita (seja no que diz respeito ao conteúdo da informação, seja no que diz respeito ao número de pessoas alcançadas por ela).

3.2. PREVISÃO NA CEMA

No âmbito do Estado do Maranhão, a Constituição Estadual (CEMA) trouxe explicitamente no art. 147, inciso IX, como competência dos municípios maranhenses a publicação de seus atos em sítios eletrônicos oficiais do ente, trazendo a publicidade como condição de eficácia dos mesmos. Vejamos:

Art. 147 – **Compete ao Município:**

[...]

IX – publicar no sítio eletrônico oficial do ente municipal, as leis, decretos, editais ou outros atos administrativos cuja publicidade seja condição de eficácia, sem prejuízo de afixação em lugar visível ao povo; (modificado pela Emenda à Constituição nº 081, de 23/04/2019).

Assim, respeitada a autonomia assegurada constitucionalmente aos municípios para se auto-organizarem administrativamente (CF, art.18), tem-se que tais entes, por observância dos princípios constitucionais do art. 37, caput, CF, e diante da



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-PROAD

determinação contida no inciso IX do art. 147, da CEMA, devem instituir meio eletrônico oficial de publicação de seus atos.

Portanto, a fim que garantir ampla publicidade de seus atos, compete aos municípios criarem, por lei própria, o seu meio oficial de publicação, seja por meio de diário próprio ou da adoção, por exemplo, do DOE, ou mesmo, ante a ausência de condições financeiras/técnicas do ente menor e em condições financeiras mais vulneráveis, pela adoção de outros meios eletrônicos, a exemplo, no âmbito do Estado, do diário dos municípios, instituído pela FAMEM - Federação dos Municípios do Estado do MA).

3.3. Aplicação do princípio constitucional da publicidade aos atos legislativos

Sabe-se que a publicação da lei é o ato pelo qual se leva ao conhecimento público seu inteiro teor, para que lhe devam obediência.

É nesse dever de fazer publicar as leis, imposto ao Chefe do Executivo e às demais autoridades incumbidas da promulgação dos atos legislativos, que se pode identificar o princípio constitucional da publicidade incidindo sobre os atos legislativos, o qual, em cotejo com a Constituição Federal, fundamenta e fortalece o dever de publicação, determinado no art. 1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

A publicação dos atos normativos, pois, constitui condição de sua eficácia, e a finalidade dessa publicação é tornar exigível seu cumprimento, obrigatória a sua observância, presumindo-se, inarredavelmente, que todos os conhecem e que deles não poderão se escusar sob a alegação de ignorância.

A publicação, também, cumpre o papel de 'determinar a data de entrada em vigor' da lei.

O local de publicação das leis e demais atos normativos federais não padece de dúvidas, posto que a bicentenária Imprensa Oficial tem a incumbência de 'registrar diariamente a vida administrativa do Brasil pelos Diários Oficiais' [6]. Os Estados, por sua vez, criaram seus órgãos oficiais, destinados à publicação de suas leis, não havendo notícia de que algum deles não disponha do próprio Diário Oficial.

A dificuldade surge relativamente aos municípios, onde muitos, notadamente aqueles situados nas regiões mais remotas e pobres do País, não



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-PROAD

instituíram, nem mantêm um meio eletrônico oficial para publicação de suas leis, regulamentos, editais e atos administrativos.

Em sendo assim, a palavra publicação, tomada do início até a metade do Século XX, era interpretada em consonância com os meios de comunicação então disponíveis para documentar e fazer chegar as leis ao conhecimento público, considerando, outrossim, que o contingente populacional dos pequenos Municípios era menor, caso em que se podia aceitar, normalmente, a singela afixação do texto legal na porta de uma repartição municipal, cumprindo-se, daquela forma, o princípio da publicidade.

Mas, em tempos de globalização, na era da informação, final do Século XX e início do Século XXI, ora vivenciado, no mundo contemporâneo em que a população aumentou e que, por outro lado, as leis municipais passaram a interessar a pessoas radicadas além dos seus limites territoriais, o sentido do termo “publicação” deve ser atualizado. Assim, adaptando-se a essa realidade, há de se entender como publicado, não apenas o texto da lei disponibilizado aos poucos habitantes da comuna, que tiverem acesso aos salões da Prefeitura, da Câmara Municipal, ou ao mercado público local, mas, sim, o texto integralmente veiculado no órgão oficial da municipalidade, à moda da publicação das leis federais e estaduais.

3.4. Publicação e novas tecnologias

A relação entre publicação e novas tecnologias tem sido imprescindível à Administração Pública, a qual deve acompanhá-las, na medida em que servem ao aprimoramento da efetividade do princípio constitucional da publicidade, com economia para os cofres públicos e abertura de acesso a um número crescente de interessados, por exemplo, através dos bancos de dados oficiais.

Como citado, na era da informação e da comunicação, vivenciada nos último tempos, em que as distâncias foram encurtadas por veículos como o telefone e a internet, não mais se justifica que alguns municípios, por mais subdesenvolvidos que sejam, recusem-se e resistam à instituição de um sítio eletrônico oficial, de circulação diária ou com outra periodicidade, consentânea com suas necessidades, para publicação de suas leis e dos demais atos expedidos pela administração pública local.

Inclusive, alternativa interessante, que já vem sendo tomada, é a reunião de vários municípios, identificados regionalmente em associações, com finalidade de ajuda mútua, inclusive para manutenção de um órgão impresso destinado à publicação dos seus atos oficiais (Diário Oficial dos Municípios).



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad**

Não se justifica, portanto, que os municípios continuem ignorando a plena viabilidade técnica e a obrigatoriedade da efetivação das publicações dos atos administrativos e das leis municipais em sítios eletrônicos eleitos oficialmente.

Também não se pode ignorar que a disseminação generalizada do avanço dos meios eletrônicos tem sido instrumento de aprimoramento da gestão pública, além de sua pacífica e unânime aceitação pelos órgãos de controle estatais, internos e externos, assim como sociais, em conformidade com as disposições legais relativas à transparência pública.

Evidencia-se, portanto, que os avanços nesta área, objetivando o aperfeiçoamento do exercício das atribuições legais, apresentam-se com ritmo irrefreável, em toda a administração pública que, adequada e tempestivamente, se preocupa com a concretização do interesse público.

Dentro de um enfoque mais amplo, ressalta-se aquele referente à segurança dos dados durante o processo de transmissão pelo meio eletrônico, assim como a sua disponibilização permanente e preservação. Tratam-se de exigências inarredáveis, para cujo atendimento a tecnologia atual fornece todos os recursos necessários, tornando-se, portanto, uma imposição à administração pública zelar pelo seu atendimento, nos termos da **MP 2.200-2/2001** (Institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências) e da **Lei nº 14.063/2020** (Dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, em atos de pessoas jurídicas e em questões de saúde e sobre as licenças de softwares desenvolvidos por entes públicos; e altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, a Lei nº 5.991, de 17 de dezembro de 1973, e a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001).

A exemplo disso, é de amplo conhecimento que a Administração Pública, em várias esferas, há muito, disciplinou a realização de alguns dos procedimentos licitatórios por meios eletrônicos, com maior segurança e incomparáveis ganhos, em todos os níveis, inclusive para os cofres públicos.

Um dos mais expressivos reflexos da incorporação da informática no âmbito jurídico foi a Lei Federal nº 11.280/06, que acrescentou o parágrafo único ao artigo 154 do Código de Processo Civil, que assim dispõe:

“Art. 154. Os atos e termos processuais não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir, reputando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preenchem a finalidade essencial.



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad

Parágrafo único. **Os tribunais, no âmbito da respectiva jurisdição, poderão disciplinar a prática e a comunicação oficial dos atos processuais por meios eletrônicos, atendidos os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.”**

Não há dúvida de que a redação, acima transcrita, representa uma total reformulação dos paradigmas operantes no âmbito do Processo Civil. Rompe-se com a tradição impressa das publicações judiciais, que, a partir de então, podem ser publicadas em meio eletrônico, como vem sendo e se tornando regra, inclusive.

Ressalte-se que a lei acima referida não é uma manifestação isolada ou uma situação excepcional. Encontra-se em vigor, atualmente, uma diversidade de leis que tratam da informatização das publicações dos atos oficiais. Inclusive, cabe lembrar da recente Lei nº 14.063/2020 (MP 983), anteriormente citada, que trata especificamente sobre as assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, bem como a Lei nº 13.979/2020, cujos artigos acrescentados pela MP nº 926/2020, trata sobre licitação dispensável, no período de emergência em saúde pública e determina que todas as contratações ou aquisições nela tratadas devem ser disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), além daquelas previstas na Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei 12.547/2011).

Cumpra mencionar, também, que o acesso à informação eletrônica não traz facilidades apenas ao cidadão de modo geral, mas também à imprensa, aos órgãos de fiscalização e de controle, às associações, às organizações não-governamentais e a várias outras estruturas coletivas pelas quais a população, de forma articulada, exerce o saudável controle e fiscalização da condução da coisa pública.

Vale registrar o avanço já constatado nas formas de publicação dos atos do poder público, representado pela veiculação eletrônica (internet) desses atos, ampliando, certamente, o acesso e o conhecimento de seus conteúdos ao cidadão.

Sobre a certificação digital como ferramenta de segurança para a publicação dos atos oficiais em diário eletrônico dos municípios, a **Nota Técnica-CAOP-PROAD-72018** tratou do assunto, fundamentadamente, conforme trecho a seguir exposto:

“(…) A certificação digital é uma ferramenta de segurança que permite às pessoas realizar, no meio eletrônico, transações que necessitem de segurança, como a assinatura de contratos, a obtenção de informações sensíveis do governo e do setor privado, entre outros exemplos. É também a tecnologia da certificação digital que protege e garante a idoneidade dos atos publicados pelas entidades que já aderiram ao sistema de publicações em meio eletrônico.



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad

Ademais, conforme se depreende das decisões acima colacionadas, a escolha, pelo ente municipal, da publicação de seus atos no meio eletrônico deve, necessariamente, observar as medidas de segurança e proteção de seu conteúdo contra eventuais violações, nos termos da Medida Provisória n.º 2.200-2/2001, que instituiu a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, a qual garante a autenticidade, a integridade e a validade jurídica das publicações dos atos públicos realizadas eletronicamente.

Por meio da referida Medida Provisória foi implementado o Sistema Nacional de Certificação Digital Brasileiro, o qual é mantido pelo Instituto Nacional de Tecnologia da Informação – ITI, autarquia federal que possui como “*principal linha de ação a popularização da certificação digital e a inclusão digital, atuando sobre questões como sistemas criptográficos, hardware compatíveis com padrões abertos e universais, convergência digital de mídias, desmaterialização de processos, entre outras*” [7].

José Levi do Amaral Júnior^[8], Procurador da Fazenda Nacional, ao tratar da segurança das publicações oficiais em meios eletrônicos, salienta que:

Primeiro. A certificação digital pela ‘Raiz Brasil’ constitui efetivo modo de o Estado fiscalizar a lisura e a qualidade técnica do mercado eletrônico. O Estado, por um órgão ou entidade da Administração, irá certificar algumas poucas ‘autoridades certificadoras’ que, por sua vez, darão curso a diversas cadeias de certificação.

Segundo. A ICP-Brasil promoverá o ingresso do Brasil em setor de alta tecnologia, de modo plural, ágil e eficaz.

A um, pelo fato de a ICP-Brasil estar fundada em critérios técnicos rigorosos e de ponta, além de estar estruturada de modo a acompanhar a dinâmica da tecnologia. A dois, porque a ICP-Brasil é fruto de ampla consulta pública determinada pelo Chefe da Casa Civil da Presidência da República a que diversos e representativos segmentos da sociedade civil acorreram. A três, em razão de a ICP-Brasil não excluir outras cadeias de certificação, sejam nacionais, sejam estrangeiras. É o que cristalinamente deflui do § 2º do art. 10 da MP nº 2.200, de 2001 (‘O disposto nesta Medida Provisória não obsta a utilização de outro meio de comprovação da autoria e integridade de documentos em forma eletrônica, inclusive os que utilizem certificados não emitidos pela ICP-Brasil, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento’). Há que destacar, ainda, que qualquer pessoa jurídica, seja pública, seja privada, pode inserir-se na ICP-Brasil, a teor do art. 8º da MP nº 2.200, de 2001.

Terceiro. A ICP-Brasil não reserva ou monopoliza mercado. Apenas procederá a uma regulação mínima do setor de certificação digital, garantindo-lhe o necessário padrão de qualidade, bem assim a pluralidade de agentes certificadores, sem privilegiar qualquer um deles.

Para isso, as complexas e demoradas etapas técnicas preparatórias já se encontram em avançado estágio de finalização, até porque a melhor tecnologia de certificação já é há muito dominada pela Administração Pública federal. A ICP-Brasil está calcada em sólidas experiências e soluções de países europeus, em especial a Alemanha, além de coadunar-se com a rigorosa diretiva da União Européia sobre a matéria, o que lhe garantirá excelência, funcionalidade e abertura irrepreensíveis.

Registre-se, ainda, que os órgãos técnicos públicos – além de laborarem com padrões técnicos consagrados internacionalmente – pautam-se pela neutralidade tecnológica, isto é, observados requisitos mínimos, qualquer solução tecnológica é admitida.



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad**

Quarto. A ICP-Brasil está em plena harmonia com a orientação democrática da Presidência da República. O atual Governo, de postura nitidamente social-democrata, orienta-se, em suas ações, pelo princípio da subsidiariedade (cf. art. 173 da Constituição). Desse modo, regula – ou mesmo atua – no domínio econômico apenas e tão-somente quando a iniciativa privada não consegue realizar, e bem, uma dada tarefa. Por outro lado, mesmo autores liberais clássicos, como Adam Smith, admitem a intervenção do Estado sempre que necessário à preservação da concorrência e do livre mercado. Ora, a formação de monopólio no setor de certificação digital era iminente no Brasil, mormente em razão da instalação de uma grande multinacional da área no país. Nesse contexto, a ICP-Brasil surge como mecanismo capaz de manter o mercado certificador plural e aberto à concorrência. É, portanto, legítima a atuação do Poder Público no setor, ao menos até que esse esteja fortalecido pela convivência de diversas certificadoras similares em força.

Conforme consta no artigo “*Legalidade dos atos oficiais públicos no meio eletrônico*” [9]:

A segurança da informação é outra das importantes premissas na validade jurídica dos documentos no meio virtual. Esses possuem várias vulnerabilidades no que tange as questões de garantia de autenticidade. Ora, seria então imprescindível que a tecnologia garantisse a origem e a integridade dos Diários Oficiais Eletrônicos para sua legalidade, servindo assim de argumento em diversas situações, para o repúdio e a não validade dos atos publicados. Assim, é extremamente importante conhecermos a forma de tornar esses documentos válidos para os fins jurídicos e da função tecnológica usada pra isso. No sentido das publicações oficiais para um documento original tornar-se válido, é necessário aplicarmos a técnica de assinatura digital baseada em certificação digital.

Certificação digital de documentos eletrônicos:

A tecnologia utilizada no sentido de garantir a autenticidade, integridade e confidencialidade dos documentos eletrônicos é a criptografia[1] na forma de assinatura digital, que em resumo é aplicação da cifragem à porção que identifica o documento, garantindo assim algumas características imprescindíveis para validade jurídica desses arquivos, tais como:

Disponibilidade – garante que uma informação estará disponível para acesso no momento desejado.

Integridade – garante que o conteúdo da mensagem não foi alterado.

Controle de acesso – garante que o conteúdo da mensagem somente será acessado por pessoas autorizadas.

Autenticação de origem – garante a identidade de quem está enviando a mensagem.

Não-repudição – previne que alguém negue o envio e/ou recebimento de uma mensagem.

Privacidade – impede que pessoas não autorizadas tenham acesso ao conteúdo da mensagem, garantindo que apenas a origem e o destino tenham conhecimento.

No Brasil, as chaves que fazem essa codificação visando adquirir essas características acima descritas, o certificado digital, são fornecidas pela autoridade certificadoras definidas pela Medida Provisória Nº 2.200-2, de 24 de Agosto de 2001, a ICP-Brasil.

Para um melhor entendimento sobre a segurança dada com o procedimento de assinaturas digitais, um certificado de 128 bits, para ter sua criptografia descoberta num processos de tentativas poderia levar mais que a idade do

(*) Documento assinado eletronicamente por NAHYMA RIBEIRO ABAS em 11 de Maio de 2021 às 16:21 hrs conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: Número do documento: NTC-CAOP-PROAD-22021, Código de Validação: 8576A56704.



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad

universo.

O custo da emissão e manutenção de um certificado digital fica em média em cem reais anuais, os demais valores para certificação de documentos eletrônicos ficam praticamente nulo, sendo que existem no mercado uma gama de *softwares* livres para tal finalidade, desde a diagramação/criação de um arquivo digital, bem como sua assinatura com um certificado digital.

Assim sendo, a certificação digital satisfaz plenamente às necessidades de segurança e proteção que as publicações oficiais devem possuir.

Por fim, ressalta-se que o **sítio oficial para a publicação oficial dos atos públicos pertencer ao Poder Público e não** à iniciativa privada, tendo em vista que a divulgação dos atos oficiais constitui-se em atividade típica de Estado e, portanto, mostra-se indelegável, quanto mais se for considerada a credibilidade que a atividade requer, o rigoroso controle e a responsabilidade que dela decorrem. Tudo isso leva à conclusão da inafastável oficialidade da divulgação.

Sobre a impossibilidade do meio eletrônico responsável pela divulgação oficial dos atos da Administração Pública pertencer à iniciativa privada, sobressai o posicionamento do Tribunal de Contas de Minas Gerais, disposto na Consulta n.º 837.145, cuja ementa é a que segue^[10]:

CONSULTA — ENTIDADES ASSOCIATIVAS DE MUNICÍPIOS — PUBLICAÇÃO DE ATOS DOS MUNICÍPIOS — IMPRENSA OFICIAL — MEIO ELETRÔNICO — POSSIBILIDADE — I. REQUISITOS — LEI ESPECÍFICA — FACILIDADE DE ACESSO — CERTIFICAÇÃO DIGITAL — INFRAESTRUTURA DE CHAVES PÚBLICAS — II. INICIATIVA PRIVADA — TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DO DIÁRIO OFICIAL — UTILIZAÇÃO DE VEÍCULO JÁ EXISTENTE — IMPOSSIBILIDADE — **NECESSIDADE DO MUNICÍPIO POSSUIR SÍTIO OFICIAL DO PODER PÚBLICO** — OPERACIONALIZAÇÃO DE DIÁRIO ELETRÔNICO MUNICIPAL PELA INICIATIVA PRIVADA — CRIAÇÃO DO SITE — POSSIBILIDADE — **DISPONIBILIZAÇÃO DOS ATOS MUNICIPAIS — RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA** — III. PUBLICAÇÃO DE EXTRATO DE EDITAL — DIÁRIOS OFICIAIS DO ESTADO OU UNIÃO — ART. 21, §1º, LEI N. 8.666/93 — REMISSÃO DE DISPONIBILIZAÇÃO DO TEXTO INTEGRAL NO DIÁRIO ELETRÔNICO DO MUNICÍPIO — POSSIBILIDADE

1. Municípios podem utilizar meio eletrônico como veículo oficial de publicação, mediante previsão específica em lei municipal, desde que sejam garantidas a autenticidade e integridade por meio de tecnologia de certificação digital, como a disponibilizada por meio da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras (ICP-Brasil) e observadas as normas pertinentes.

2. **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, restando à iniciativa privada apenas a possibilidade de operacionalização do diário eletrônico municipal.**

3. A publicação dos extratos de edital de licitação nos Diários Oficiais do Estado e da União indicará o local de obtenção do texto do edital na íntegra, podendo esse local ser o diário eletrônico do Município, desde que definido por lei como veículo da imprensa oficial. (destacado)

Desta maneira, **o meio eletrônico para a disponibilização oficial dos atos da Administração Pública deve pertencer ao Poder Público, não sendo possível a utilização de meio pertencente à iniciativa privada.**” (grifo nosso)

(*) Documento assinado eletronicamente por NAHYMA RIBEIRO ABAS em 11 de Maio de 2021 às 16:21 hrs conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro. Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: Número do documento: NTC-CAOP-PROAD-22021, Código de Validação: 8576A56704.



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-PROAD

3.4. Eficiência e Economicidade

No plano econômico e ambiental, então, são inquestionáveis as vantagens da publicação de atos oficiais por meio eletrônico. Ao publicar os atos do Poder Executivo, em meio eletrônico, além de lhes garantir amplo e livre acesso por parte da sociedade, a Administração Pública economiza recursos e materiais (notadamente, papel) que seriam utilizados para a tiragem de Diários Oficiais que, muitas vezes, sequer são lidos.

Nesse contexto de racionalização de gastos públicos, especialmente no momento mundial que vivemos e, em consonância com o disposto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, em que os princípios da publicidade e da eficiência devem orientar as condutas dos seus administradores, é que a adoção, pelos municípios, de diário oficial eletrônico ou de outros meios eletrônicos oficiais, para a publicação e divulgação dos atos administrativos e normativos, passa a ser imprescindível, sendo medida que impõe economia aos cofres públicos.

Nessa perspectiva, os Tribunais de Contas, enquanto órgãos de controle externo da gestão de recursos públicos, considerando que as novas tecnologias e o incremento de dinamismo e complexidade da atividade administrativa, exigem alterações na sistemática de publicação dos atos, têm se posicionado no sentido de que os meios eletrônicos oficiais de publicação, devidamente autorizados em lei, ganham espaço, cumprindo importante papel quanto à economia para a Administração Pública, além de ser medida que corrobora com a evolução tecnológica vivenciada.

Nessa linha, o Acórdão 302/09 - Tribunal Pleno, Processo nº 603831/07^[11], do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, à unanimidade, decidiu que a publicação dos atos oficiais dos municípios poderia ser feita exclusivamente em meio eletrônico, ressalvados os casos previstos em Lei e indicava as seguintes diretrizes:

(...)1.1) as publicações em meio eletrônico devem estar hospedadas em sítio eletrônico de fácil acesso à população; além de divulgar amplamente o sítio eletrônico em que a publicação de seus atos oficiais está hospedada, o município deve também assegurar-se de que o acesso às referidas publicações não requer a utilização de sofisticados recursos tecnológicos, de modo a dificultar ou a cercear o acesso de toda a população; 1.2) as publicações em meio eletrônico devem ter sua idoneidade e integridade asseguradas por tecnologia de certificação digital, como a disponibilizada por meio da Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileiras – ICP-Brasil;



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad**

Nesse mesmo sentido foi o entendimento do TCE/ES, no Prejulgado nº 13^[12], acrescentando que se deve observar o princípio da eficiência, uma vez que a economia de recursos públicos deverá constituir com a publicidade uma equação equilibrada.

Deste modo, em atenção aos atuais posicionamentos de diversas Cortes de Contas do país, que atestam os benefícios econômicos da utilização desses meios digitais, bem como em observância aos exorbitantes valores despendidos em prol de veículos particulares de imprensa escrita em diversas municipalidades, depreende-se que a adoção de diário oficial eletrônico, ou outro meio eletrônico, como veículo oficial de publicação dos atos municipais, desde que instituído em lei, torna-se indispensável, já que estes meios, além de concretizarem o postulado da publicidade, são, também, símbolo de gestão eficiente e econômica.

Nessa conjuntura, vale enfatizar a expressiva redução de gastos demonstrados pelos municípios e órgão públicos, que passaram a publicar seus atos oficiais em formato apenas digital, em detrimento das publicações antes realizadas exclusivamente em jornal impresso^[13]. Contudo, vale ressaltar que ainda existe um número significativo de municípios no Estado do Maranhão que não dispõem, por meio de lei, de diário próprio ou adote outros meios eletrônicos oficiais de divulgação de suas leis e atos.

Vale considerar, ainda, o disposto na Lei nº 10.520/2002, art. 4º, que determina que a publicação do aviso de licitação, independentemente do seu valor, deve ser realizada no diário oficial do respectivo município, e, ainda, o disposto no art. 48, da Lei Complementar nº 101/00, que considera o meio eletrônico como um instrumento de transparência da gestão fiscal, determinando a “*liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público*”. Destaca-se, de fato, a urgência de instituição, pelos municípios do Estado do Maranhão, de diário oficial eletrônico, tanto para a publicação dos atos dispostos nas normas citadas, quanto de todos os atos de natureza comum, cuja publicidade não encontra forma específica prescrita em lei.

Observa-se que, ao determinar a realização de publicação de informações em meios eletrônicos de amplo acesso ao público, a Lei de Responsabilidade Fiscal impôs que os municípios brasileiros ingressem em um novo patamar de efetivação do princípio da publicidade, que, na atualidade, se direciona, justamente, para a utilização de meios eletrônicos que possibilitem amplo acesso às informações públicas, além de eficiência e economia.



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad

3.5. LEI Nº 14.133/2021 (NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS)

3.5.1. CONSIDERAÇÕES SOBRE A PUBLICAÇÃO DE ATOS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

A *priori*, cabe destacar que a Lei nº 14.133/2021 cuidou de normatizar diversos princípios, muitos já dispostos na Constituição Federal e na Lei nº 8.666/93, e outros, na doutrina e em leis especiais, conforme se observa do seu art. 5º, *verbis*:

“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da **publicidade**, da **eficiência**, do **interesse público**, da **probidade administrativa**, da igualdade, do planejamento, da **transparência**, da **eficácia**, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da **celeridade**, da **economicidade** e do **desenvolvimento nacional sustentável**, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”

Dentre os princípios de observância obrigatória, previstos expressamente na Lei, vale destacar, no tocante à temática aqui discutida, os já conhecidos princípios da **publicidade** e da **transparência** dos atos públicos, que ganharam um reforço na nova Lei. De forma resumida, tais princípios ecoam na necessidade da Administração Pública divulgar suas informações, bem como torná-las claras e acessíveis ao cidadão. Nessa linha, os princípios da **eficiência**, da **economicidade** e da **eficácia se traduzem** na necessidade de se gerarem resultados positivos para a população.

Inclusive, vale destacar que um dos objetivos trazidos pela nova lei de licitações foi incentivar a inovação juntamente com o desenvolvimento nacional sustentável, demonstrando que as inovações tecnológicas são fundamentais para o alcance e concretude da boa gestão dos recursos públicos. Segue a previsão do inciso IV do art. 11, *verbis*:

“Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

(...)

IV – **incentivar a inovação** e o desenvolvimento nacional sustentável.”



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad

Nessa linha, o art. 17, §2º da Lei 14.133/2021 prevê que as licitações previstas no rito procedimental comum (art. 29^[14]), concorrência e pregão, serão realizadas, em regra, na forma eletrônica:

'Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

(...)

§ 2º. As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo”.

Quanto à divulgação dos contratos, a nova Lei determinou que serão feitas no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, sendo tal publicação **condição de eficácia** dos mesmos, conforme disposição expressa:

“Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I – 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II – 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

§ 2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

§ 3º No caso de obras, a Administração divulgará em **sítio eletrônico oficial**, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.”



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad

Vale destacar que o **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)** ainda não foi criado, devido à recenticidade da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Estudiosos prevêem cerca de 3 a 5 meses para a criação do Portal Nacional e consequente viabilidade do cumprimento desse dispositivo.

O § 4º do artigo 174 da nova Lei diz que o PNCP adotará o formato de dados abertos e observará as exigências previstas na Lei nº 12.527/2011 (LAI). Esclareça-se que o formato de dados abertos permite que qualquer pessoa possa acessar, utilizar, modificar e compartilhar as informações.

Importante ressaltar que a Lei nº 14.133/2021 entrou em vigor, desde a data de sua publicação, em 01/04/2021 (art. 194), e vigorará concomitantemente com as leis nº 8.666/93, n.º 10.520/2002 e nº 12.642/2011, pelo prazo de 02 anos, contados da publicação da nova lei. Dessa forma, conforme disposição do art. 191 da Lei 14.133/2021, caberá ao gestor público escolher qual das leis citadas irá utilizar, nesse período de 2 (dois) anos, devendo a opção escolhida ser utilizada até o fim da licitação e da contratação, sendo vedada a aplicação combinada da lei nova com as anteriores.

“Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193^[15] desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.”

Considerando a vigência da Lei 14.133/2021, optando o gestor por sua utilização, a partir do dia 01/04/2021, diante da ausência do portal nacional de contratações públicas, se discute a viabilidade da imediata aplicação das disposições da nova lei, por constar expressamente do artigo 94 que a divulgação no PNCP é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos.

Respeitada a corrente doutrinária contrária que vem sendo construída, para quem não é possível sua aplicação imediata, até a implantação do PNCP, para os que defendem a possibilidade da aplicação imediata da nova lei, em observância ao princípio da instrumentalidade das formas, é possível utilizar os meios eletrônicos disponíveis para a publicidade dos atos do processo licitatório e dos contratos, se tal medida garantir a ampla publicidade, até a implementação do PNCP.



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad

Reforçando tal entendimento, nas contratações diretas, a lei nova exige apenas a publicidade em sítio eletrônico oficial do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato, para sua eficácia (art. 72, parágrafo único), dispositivo que pode ser utilizado para os processos licitatórios regidos pela nova lei, antes da implementação do PNCP.

A respeito da publicação das licitações e contratos, a antiga Lei de licitações previa a divulgação em jornal de grande circulação, norma que foi vetada na Lei nº 14.133/2021.

A justificativa do veto pelo Presidente da República foi que a determinação de publicação de contratações públicas e de editais de licitação em jornal de grande circulação contraria o interesse público por ser uma medida desnecessária e antieconômica, tendo em vista que a divulgação em sítio eletrônico oficial atende ao princípio constitucional da publicidade.

De acordo com as razões do veto, o princípio da publicidade, disposto no artigo 37, caput da Constituição, “já seria devidamente observado com a previsão contida no caput do artigo 54, que prevê a divulgação dos instrumentos de contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), o qual passará a centralizar a publicidade dos atos relativos às contratações públicas”.

Inclusive o art. 175^[16] dispõe que, sem prejuízo do disposto no art. 174^[17] da Lei, **os entes federativos poderão instituir sítio eletrônico oficial para divulgação complementar e realização das respectivas contratações.**

Entende-se, dessa forma, mais urgente ainda, a necessidade dos municípios regulamentarem e estabelecerem seu diário eletrônico **ou outro meio eletrônico oficial** como forma obrigatória para a divulgação/publicação de seus atos oficiais, ressalvadas, por óbvio, as previsões específicas determinadas em lei.

O art. 176 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), prevê para os municípios de até 20.000 (vinte mil) habitantes o prazo de até seis anos da data da publicação da Lei para se ajustarem e cumprirem as regras que descreve nos incisos que seguem:

“Art. 176. Os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para cumprimento:



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-PROAD

I – dos requisitos estabelecidos no art. 7º e no caput do art. 8º desta Lei;

II – da obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica a que se refere o § 2º do art. 17 desta Lei;

III – das regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial.

Parágrafo único. **Enquanto não adotarem o PNCP, os Municípios a que se refere o caput deste artigo deverão:**

I – publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato;

II – disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo o referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.”

Dessa forma, trazendo para a temática aqui discutida, especificamente no que concerne à divulgação de atos administrativos, tais municípios terão até 6 (seis) anos para se ajustarem às regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial, diga-se, ao Portal Nacional de Compras Públicas - PNCP, estabelecido pela Nova Lei (art. 174^[18]). Logo, nesse período, os incisos do parágrafo único delineiam como devem ser feitas as divulgações, determinando a tais municípios que procedam à divulgação em sítio eletrônico oficial do ente público, observadas, por óbvio, as exceções determinadas em lei.

3.7. DIÁRIO COMUM DOS MUNICÍPIOS

Relevante destacar que há a possibilidade, para fins de cumprimento dos arts. 147, IX da CEMA e 37 da CF, dos municípios se reunirem para adoção de diário comum, a fim de divulgarem seus atos oficiais, medida que pode gerar mais economia aos entes públicos municipais. No âmbito do Estado do Maranhão, por exemplo, existe o diário instituído pela FAMEM - Federação dos Municípios do Estado do Maranhão^[19], o qual disponibiliza instrumento de publicação eletrônica diária, com certificação digital, conforme exigência legal (MP 2.200-2/2001-ICP-Brasil), para dar publicidade aos atos administrativos e jurídicos dos Municípios filiados.

Registre-se que já existe um acolhimento expressivo da



ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad

ferramenta supracitada por vários municípios maranhenses. Inclusive, em recente levantamento realizado pela FAMEM, foi informado que, atualmente, mais de 80 (oitenta) municípios maranhenses já aderiram ao Diário Eletrônico dos Municípios, instituído e administrado pela FAMEM e mais de 100 (cem) deles possuem diário eletrônico próprio, instituído por lei municipal^[20].

Assim, diante de tantos meios eletrônicos disponíveis aos municípios, não há justificativa para que não instituem seus meios eletrônicos oficiais para divulgação de seus atos.

IV. CONCLUSÃO

Diante dos fundamentos jurídicos, acima expostos, este Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa, de forma não vinculante, conclui o seguinte:

- a. A publicidade dos atos administrativos é imperativa, nos termos do art. 37 da Constituição Federal;
- b. No âmbito do Estado do Maranhão, **o disposto no art. 147, inciso IX, da Constituição do Estado**, impõe explicitamente a **obrigatoriedade dos municípios maranhenses criarem meios eletrônicos oficiais, ao determinar que compete ao Município publicar no sítio eletrônico oficial do ente municipal, as leis, decretos, editais ou outros atos administrativos cuja publicidade seja condição de eficácia, sem prejuízo de afixação em lugar visível ao povo;** (modificado pela Emenda à Constituição nº 081, de 23/04/2019);
- c. incumbe ao gestor público dar publicidade não só às leis municipais, mas a todos os atos oficiais o município, de interesse dos munícipes, tais como os decretos, as portarias, as resoluções, os despachos que contenham disposições de caráter externo, bem como o orçamento, as tabelas de tributos, os lançamentos de cada exercício e, mensalmente, o balancete da receita e da despesa e a relação dos pagamentos efetuados;
- d. a Lei nº 8.666/93 (art. 6º) prevê, expressamente, a definição de imprensa oficial, como veículo oficial de divulgação da Administração Pública, sendo para a União o Diário Oficial da União, e, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o que for definido nas respectivas leis;
- e. a relação entre publicação e novas tecnologias tem sido imprescindível à Administração Pública, a qual deve acompanhá-las, na medida em que servem ao aprimoramento da efetividade do princípio constitucional



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad**

da publicidade, economia para os cofres públicos e abertura de acesso a um número crescente de interessados, por exemplo, através dos bancos de dados oficiais;

- f. a disseminação generalizada do avanço dos meios eletrônicos tem sido instrumento de aprimoramento da gestão pública, além de sua pacífica e unânime aceitação pelos órgãos de controle estatais, internos e externos, assim como sociais, em conformidade com as disposições legais relativas à transparência pública;
- g. a publicação de atos por meio eletrônico é regida por normas de segurança desses dados durante o processo de transmissão por meio eletrônico, assim como a sua disponibilização permanente e preservação, que são exigências inarredáveis, para cujo atendimento a tecnologia atual fornece todos os recursos necessários, tornando-se, portanto, uma imposição à administração pública zelar pelo seu atendimento, nos termos da MP 2.200-2/2001 (Institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências) e da Lei nº 14.063/2020 (Dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, em atos de pessoas jurídicas e em questões de saúde e sobre as licenças de softwares desenvolvidos por entes públicos; e altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, a Lei nº 5.991, de 17 de dezembro de 1973, e a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001);
- h. Encontra-se em vigor, atualmente, uma diversidade de leis que tratam da informatização das publicações dos atos oficiais, dentre elas, citamos, a recente Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), Lei nº 14.063/2020 (MP 983), que trata especificamente sobre as assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos e MP 2.200-2/2001, Lei nº 13.979/2020, cujos artigos acrescentados pela MP nº 926/2020, que trata sobre licitação dispensável, no período de emergência em saúde pública e determina que todas as contratações ou aquisições nela tratadas devem ser disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei 12.547/2011), dentre outras;
- a. os Tribunais de Contas, enquanto órgãos de controle externo da gestão de recursos públicos, considerando as novas tecnologias e o incremento de dinamismo e complexidade da atividade administrativa, exigem alterações na sistemática de publicação dos atos, e, por essa razão têm emitido, há um bom tempo, posicionamentos no sentido de que os meios eletrônicos oficiais de publicação ganham espaço, devidamente autorizados em lei, cumprindo importante papel quanto à economia para a Administração Pública, além de ser medida que corrobora com a evolução tecnológica vivenciada (referências citadas no corpo do texto);
- j. a publicação por meios oficiais eletrônicos tem expressiva redução de gastos, conforme já demonstrados pelos municípios e órgão públicos, que passaram a publicar seus atos oficiais em formato apenas digital, em detrimento das publicações antes realizadas exclusivamente em

(*) Documento assinado eletronicamente por NAHYMA RIBEIRO ABAS em 11 de Maio de 2021 às 16:21 hrs conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: Número do documento: NTC-CAOP-PROAD-22021, Código de Validação: 8576A56704.



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-
Proad**

jornal impresso (referências no corpo do texto);

- k. o disposto na Lei nº 10.520/2002, art. 4º, que determina que a publicação do aviso de licitação, independentemente do seu valor, deve ser realizada no diário oficial do respectivo município, e, ainda, o disposto no art. 48, da Lei Complementar nº 101/00, que considera o meio eletrônico como um instrumento de transparência da gestão fiscal, determinando a “liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público”;
- À Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), em vigor, trouxe, como regra, para a divulgação de seus atos a publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, sendo tal publicação condição de eficácia dos mesmos;
- Na NLLC entrou em vigor desde a data de sua publicação, dia 01/04/2021 (art. 194) e vigorará concomitantemente com a Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011 (RDC), por um período de 2 (dois) anos. Caberá ao Gestor Público escolher qual Lei será aplicada, nesse período, e informar qual rito será escolhido do início até o fim da licitação e da contratação, não podendo combinar as Leis citadas;
- n. o artigo que tratava da divulgação dos atos em jornal de grande circulação, foi vetado na Lei nº 14.133/2021, com a justificativa de que a determinação de publicação de contratações públicas e de editais de licitação em jornal de grande circulação contraria o interesse público por ser uma medida desnecessária e antieconômica, tendo em vista que a divulgação em sítio eletrônico oficial atende ao princípio constitucional da publicidade;
- o. a Nova Lei de Licitações (art. 175) também prevê que, independente da publicação no PNCP (art. 174), e enquanto não criado o Portal, os entes federativos poderão instituir sítio eletrônico oficial (trata do sítio do ente e não do Portal Nacional) para divulgação complementar e realização das respectivas contratações. Este artigo corrobora ser, mais urgente ainda, a necessidade dos municípios regulamentarem e estabelecerem um sítio eletrônico oficial como forma obrigatória para a divulgação/publicação de seus atos oficiais, com as ressalvas das previsões específicas determinadas em lei;
- p. nas contratações diretas, a Lei 14.133/2021 exige apenas a publicidade em sítio eletrônico oficial do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato, para sua eficácia (art. 72, parágrafo único), dispositivo sobre publicação dos atos que pode ser utilizado para os processos licitatórios regidos pela nova lei, antes da implementação do PNCP;
- q. o art. 176 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), prevê para os municípios de até 20.000 (vinte mil) habitantes, o prazo de até 6 (seis) anos da data da publicação da Lei para se ajustarem e cumprirem as regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial - Portal Nacional de Compras Públicas - PNCP,

(*) Documento assinado eletronicamente por NAHYMA RIBEIRO ABAS em 11 de Maio de 2021 às 16:21 hrs conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: Número do documento: NTC-CAOP-PROAD-22021, Código de Validação: 8576A56704.



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-ProAd

estabelecido pela Nova Lei (art. 174). Os incisos do parágrafo único delineiam como devem ser feitas as divulgações, nesse período, determinando a tais municípios que procedam à divulgação em sítio eletrônico oficial do ente público, a exemplo do diário eletrônico, observadas, por óbvio, as exceções determinadas em lei;

- r. Por último, conclui-se que é imprescindível a instituição, por meio de lei do município, de sítio eletrônico oficial, para que haja a mais ampla e irrestrita divulgação dos seus atos oficiais, por exemplo, por meio da criação de diário oficial eletrônico do município, ressalvada a possibilidade de utilização de outros meios eletrônicos (DOU, DOE, Diário comum dos municípios), desde que oficiais, em benefício aos postulados da legalidade, da transparência, da publicidade e da eficiência, bem como da cogência do art. 147, IX da CEMA.

Remeta-se cópia aos Promotores de Justiça do Maranhão pelo e-mail institucional, para ciência.

Publique-se na página deste CAOP.

Registre-se e cumpra-se.

assinado eletronicamente em 11/05/2021 às 16:21 hrs ()*

NAHYMA RIBEIRO ABAS
Coordenadora do CAOP-ProAd

[1] Curso de Direito Constitucional Positivo, 16ª ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 669/970.

[2] Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 91, 94, 110 e 112.

[3] ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios Constitucionais da Administração Pública. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. p. 239-240

[4] ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios Constitucionais da Administração Pública. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. p. 246-247

[5] Processo Administrativo – Princípios Constitucionais e a Lei nº 9.784/1999, Malheiros, 2ª edição, p. 125

[6] BRASIL. Imprensa Nacional. Disponível na Internet em: <<http://portal.in.gov.br/imprensa/menu/a-imprensa-nacional>>. Acesso em: 01 Set.2008

[7] Disponível em: <http://www.iti.gov.br/institucional/quem-somos>, acesso em 24.08.2015.

[8] AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. **Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil: instrumento de**



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - CAOP-PROAD

democratização da certificação digital do Brasil. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_28/artigos/art_Levi.htm, acesso em 24.08.2015.

[9] SOUZA, Francisco Giovane de. **Legalidade dos atos oficiais públicos no meio eletrônico**. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/legalidade-dos-atos-oficiais-p%C3%BAblicos-no-meio-eletr%C3%B4nico-uma-an%C3%A1lise-da-estrutura>, acesso em 24.08.2015.

[10] TCE/MG, Consulta n.º 837.145, disponível em: <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1478.pdf>, acesso em 24.08.2015.

[11] Acórdão 302/09 - Tribunal Pleno, Processo n.º 603831/07, http://www.tce.pr.gov.br/servicos_consultaprocessos.aspx?processoMaster=60383107.

[12] PUBLICAÇÃO: ACÓRDÃO TC 368/2017 – PLENÁRIO, DOE – TCEES 02.05.2017, Ed n.º 880: PREJULGADO n.º 013, DOEL - TCEES 03.05.17

[13] Diário Oficial Eletrônico gera economia de quase R \$1 milhão à Prefeitura - <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/noticias.xhtml?cod=48686> ; Diário eletrônico traz economia e praticidade. link: <https://www.trt5.jus.br/node/31888> ; Diário Oficial Eletrônico comemora um ano e gera R\$ 400 mil de economia. Link: <https://www.olimpia.sp.gov.br/portal/noticias/0/3/2518/diario-oficial-eletronico-comemora-um-ano-e-gera-r-400-mil-de-economia> ; Transparência e economia: Diário Oficial Eletrônico chega a 1.000 edições Prefeitura de São Caetano do Sul -SP - “Depois da instituição do Diário Oficial Eletrônico houve uma diminuição de aproximadamente 80% dos custos que tínhamos com publicidade dos atos oficiais”, enfatiza a secretária. Link: <https://www.saocaetanodosul.sp.gov.br/post/transparencia-e-economia-diario-oficial-eletronico-chega-a-1000-edices>

[14] Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

[15] Art. 193. Revogam-se:

I – os arts. 89 a 108 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II – a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1.º a 47-A da Lei n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

[16] Art. 175. Sem prejuízo do disposto no art. 174 desta Lei, os entes federativos poderão instituir sítio eletrônico oficial para divulgação complementar e realização das respectivas contratações.

§ 1º Desde que mantida a integração com o PNCP, as contratações poderão ser realizadas por meio de sistema eletrônico fornecido por pessoa jurídica de direito privado, na forma de regulamento.

[17] Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:

I - divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;

[18] Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:

I – divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;

II – realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos.

[19] <https://www.diariooficial.famem.org.br/>

[20] Ofício n.º 030/2021-GP-FAMEM, de 06/04/2021