

**EMENDA Nº 45**  
[ao PLC nº 32, de 2007]

PLC nº 32, de 2007: Dê-se a seguinte redação ao parágrafo 5º do art.21 do

“**Art. 21.** (...)

(...)

§ 5º A publicidade em sítios oficiais da Administração Pública não substitui a publicação na imprensa oficial.

**Justificativa**

A Constituição da República Federativa do Brasil, no seu artigo 37, estabelece de forma absolutamente inquestionável o princípio da publicidade:

*“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: (...)”*

Mais do que um princípio, a publicidade dos atos administrativos é um dos pressupostos do Estado Democrático de Direito, que se assenta sobre o postulado de que todo poder emana do povo, devendo ser exercido em seu interesse.

Como o Estado deve agir no interesse da coletividade, é fundamental que os cidadãos tenham pleno conhecimento dos seus atos, com o que podem fiscalizar a atuação dos agentes públicos.

Ao permitir o acompanhamento das atividades desenvolvidas pelos Poderes Públicos, a publicidade assegura a necessária transparência administrativa, impedindo que o Estado atue de forma oculta, secreta ou apenas acessível a uma minoria mais bem informada.

Lembre-se que o princípio da publicidade, assim como os demais princípios, deve ser entendido na sua acepção de “mandamentos de otimização”, ou seja, como comandos normativos que apontam para um estado de coisas a ser alcançado, exigindo a adoção de medidas voltadas, sempre, à sua maximização.

Dessa forma, o princípio constitucional da publicidade impõe ao Estado e, em especial, ao Poder Legislativo, a adoção de medidas legislativas voltadas à progressiva universalização do acesso à informação oficial e aos atos dos Poderes Públicos, sob pena de incorrer em dupla inconstitucionalidade.

Isso porque a contrapartida constitucional à exigência de publicidade dos atos administrativos, dentre os quais incluem-se os editais e demais documentos licitatórios, é o direito de todos os cidadãos de acesso à informação e à obtenção de informações dos órgãos públicos, previsto no art. 5º, incisos XIV e XXXIII, da CF/88:

“**Art. 5º** - (...)

(...)

**XIV** – *é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;*

(...)<sup>4</sup>

**XXXIII** – *todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.”*

Vê-se claramente que a CF/88 não apenas determina a publicidade dos atos estatais (art. 37), mas também e, principalmente, exige que os mesmos atos sejam de conhecimento de todos. Nessas normas

constitucionais está a exigência de que os atos publicados sejam de conhecimento da universalidade de interessados, e não de apenas um pequeno grupo deles.

Reitere-se que tal direito fundamental da cidadania, alçado à condição de cláusula pétrea da CF/88, que não pode ser suprimida sequer por Emenda Constitucional (art. 60, §4º, IV), impõe ao Estado a adoção de normas e comportamentos concretos que promovam o acesso universal às informações de interesse da coletividade.

Porém, em um País com índices elevadíssimos de exclusão digital, como demonstra a recente Pesquisa Nacional de Amostragem de Domicílios – PNAD 2006/05 do IBGE<sup>1</sup>, a supressão das publicações oficiais acarretará a completa negação do princípio da publicidade, o que além de inadmissível é inconstitucional.

Apenas a publicação oficial em meio impresso, de abrangência nacional inquestionável, outorga aos editais e aos demais documentos licitatórios presunção universal de conhecimento, fé pública e plena oponibilidade perante todos e quaisquer terceiros (*erga omnes*),

---

<sup>1</sup> Segundo consta da PNAD divulgada em outubro de 2006 (referente ao ano de 2005), apenas 7.244.685 residências possuíam computador conectado à Internet, o que correspondia a 13,7% das moradias brasileiras.

A mesma PNAD indica que, do total da população com 10 anos ou mais de idade, apenas 21% acessaram a Internet pelo menos uma vez no ano de 2005, seja no seu domicílio, local de trabalho, escola, centros de acesso gratuito ou pago, domicílio de outras pessoas ou qualquer outro local.

A PNAD 2006/05 constatou também que o acesso à Internet é ainda menor nas camadas menos instruídas da população. Somente 2,5% das pessoas sem instrução, ou com menos de quatro anos de instrução, acessou a Internet ao menos uma vez em 2005. No grupo de pessoas com quinze anos ou mais de estudo esse percentual elevou-se, significativamente, para 76,2%.

Da mesma forma, a Internet está praticamente restrita à parcela mais abastada da sociedade brasileira. Dos que não tinham rendimentos até os que recebiam no máximo um quarto do salário mínimo por mês, apenas e tão somente 3,3% acessou a Internet, enquanto que, dentre os que recebiam mais de cinco salários mínimos mensais, o percentual foi de 69,5%. O acesso à Internet no Brasil, além de restrito a um pequeno número de residências e concentrado na camada da população mais rica e instruída, é desigual nas diversas regiões do País. Enquanto que 26,3% das pessoas residentes na região Sudeste acessou a Internet em 2005 ao menos uma vez, na região Nordeste esse percentual foi de apenas 11,9%.

indispensáveis à sua validade e eficácia e à segurança jurídica da Administração Pública e dos cidadãos, permitindo o regular exercício dos direitos na esfera pública e privada.

À falta de abrangência da Internet, conseqüência da vastidão territorial e das limitações infra-estruturais e sócio-econômicas de nosso País, soma-se a insegurança que dela decorre, dado o atual estágio de desenvolvimento tecnológico.

É conhecida por todos a facilidade e a freqüência com que os denominados “*hackers*” vêm “invadindo” sítios da Internet, adulterando, falsificando ou, por vezes, destruindo as informações ali disponibilizadas.

Além disso, a Internet está sujeita a constantes “falhas técnicas” (falha no computador utilizado, falha no provedor de acesso, falha no sistema de telefonia, falha no próprio sítio onde as informações estão disponibilizadas, falha na impressora utilizada, etc. etc.) que, no mais das vezes, impossibilitam qualquer acesso.

Enfim, a Internet ainda não é capaz de assegurar o acesso universal às informações nela disponibilizadas, muito menos a segurança, permanência e inalterabilidade dessas mesmas informações.

Somente os atos oficialmente publicados em meio impresso atendem aos requisitos de universalidade, permanência, perenidade e imutabilidade.

Não se pode mesmo admitir que os editais e demais documentos de licitações da União, dos Estados e dos Municípios passem a ser divulgados exclusivamente pela rede mundial de computadores.

É de se ressaltar que a divulgação de informações dos órgãos estatais através da Internet vem ocorrendo de forma concomitante com a publicação oficial em meio impresso (Diários Oficial da União e dos Estados, cada qual em sua esfera de competências).

De fato, sem qualquer substituição, há alguns anos, os Diários Oficiais vêm sendo disponibilizados pela Imprensa Nacional e

pelas imprensas oficiais de boa parte dos Estados, também em meio eletrônico.

Tais iniciativas levam, inequivocamente, à modernização do sistema de publicações oficiais sem, contudo, desconsiderar a exigência constitucional de acesso universal, seguro e perene às informações do Estado.

Sala da Comissão, maio de 2007.

Senador ELISEU RESENDE