

# O DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA E DA PUBLICIDADE

Renata Karina Moura Moraes<sup>1</sup>

**Resumo:** Trabalho de conclusão de Pós-Graduação em Gestão Pública sobre a importância dos princípios constitucionais de ampla publicidade e eficiência na publicação do Diário Oficial da União (DOU) como ferramenta de transparência e cidadania para a população brasileira.

**Palavras-Chave:** Princípios Constitucionais, Eficiência, Publicidade, DOU, atos públicos normativos e administrativos, governo federal

**Abstract:** *Work of completion of post-graduation in public management on the importance of the constitutional principles of wide publicity and efficiency in the publication of the Official Journal of the Union (DOU) as a tool of transparency and citizenship for the population Brazilian.*

**Key words:** *constitutional principles, efficiency, advertising, DOU, public acts normative and administrative, federal government*

## 1 INTRODUÇÃO

O Diário Oficial da União (DOU) é um dos veículos de comunicação pelo qual a Imprensa Nacional torna público todo e qualquer assunto acerca do âmbito federal. Hoje, ele pode ser acessado virtualmente pela internet e/ou fisicamente, pela compra em bancas de jornais específicas e, em alguns órgãos públicos.

A publicação oficial de todos os atos normativos e administrativos de interesse públicos tem suas origens à época da transferência da Corte Portuguesa para o Brasil (1808). Segundo o historiador Nelson Werneck Sodré<sup>2</sup>, por cerca de 50 anos, a colônia brasileira publicou suas normativas em jornais como a Gazeta do Rio de Janeiro, o Diário do Governo, a Gazeta Fluminense, o Diário do Império. No entanto, em 9 de setembro de 1862, quando sancionada a Lei Imperial nº1.177, criou-se oficialmente o Diário Oficial para divulgar os atos legais do governo brasileiro.

Nestes 153 anos de existência, história do DOU enfrentou e se adaptou às evoluções da Língua Portuguesa, de formatos de divulgação e, é claro, sofreu atualizações do ponto de vista do processo legislativo. A pesquisa em questão vai aprofundar-se especificamente nesse ponto: Diário Oficial da União no ano de 2015 e a necessidade de seguir os princípios constitucionais da Publicidade e da Eficiência.

Verificar se o Diário Oficial da União cumpre os princípios constitucionais da publicidade e eficiência, reforçando o papel da publicação na sociedade brasileira como o prestador de contas à população dos atos dos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

O DOU, ao longo dos anos, pode ser visto como um símbolo de transparência e democracia. A evolução da redação oficial da publicação também pode ser identificada nos termos utilizados. Este trabalho se propõe em identificar esses traços de linguagem oficial mais coloquiais, assim como apontar novos caminhos adotados, recentemente, pela Imprensa Nacional como forma de aproximar a população das informações oficiais.

Para a relação entre redação oficial versus Diário Oficial da União versus eficiência e publicidade dos atos públicos, inicialmente, foi-se necessária estabelecer uma pesquisa de caráter exploratório, tendo como objetivo levantar as informações

---

<sup>1</sup> Formada em Comunicação Social pelo Centro Universitário de Brasília - Uniceub, se especializando em Gestão Pública pela AVM. Email: renatakarinamoura@gmail.com

<sup>2</sup> Nelson Werneck Sodré. História da imprensa no Brasil. [S.l.]: Mauad Editora Ltda, 1998. págs. 258-259 p.

necessárias para se familiarizar com a temática em estudo. Gil (2002) menciona que as pesquisas exploratórias normalmente são desenvolvidas por meio de pesquisas bibliográficas e estudos de casos. Este autor destaca que a pesquisa bibliográfica permite ao investigador se familiarizar com o problema em estudo, além de permitir consultas de materiais já publicados. Desta forma, para fundamentar e embasar teoricamente a presente pesquisa utilizou-se a metodologia de revisão bibliográfica, buscando autores que estudaram temas correlatos.

## **2 REFERENCIAL**

### **2.1 Estruturação da Publicação**

De acordo com Cecília Atienza (1979), o DOU é uma publicação oficial por meio da qual são divulgados todos os atos dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. No entanto, para conhecer bem como é o funcionamento dele é necessário conhecer suas características, sobretudo a organização e a apresentação dos atos nele dispostas.

Atienza (1979) subdivide o Diário Oficial da União em três partes. A primeira delas é a Seção 1, onde poderemos encontrar Leis, decretos, resoluções, instruções normativas, portarias e outros atos normativos de interesse geral. Na Seção 2, estão publicadas os Atos de interesse dos servidores da Administração Pública Federal e na Seção 3, constam as publicações de editais, avisos e contratos.

Na seção 1 constam os Atos do Congresso Nacional, Presidência da República, Ministérios, Conselho Nacional do Ministério Público, Ministério Público da União, Tribunal de Contas da União, Poder Judiciário, Entidades de Fiscalização do Exercício das Profissões Liberais. Já na Seção 2, mantém a periodicidade, numeração de fascículos e paginação diárias. No entanto, a finalidade é a publicação de “atos de órgãos da administração descentralizada, ou seja, autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista.” (ATIENZA, 1979, p. 167).

Na Seção 3, a periodicidade, numeração de fascículos e paginação também são diárias com a finalidade de publicar “Contratos, editais, avisos e ineditoriais (atos de governos estaduais, municipais e de terceiros que, por determinação legal, requeiram publicação).” (IMPrensa..., 2012). Quanto à organização podendo também abranger a Presidência da República, Ministérios, Conselho Nacional do Ministério Público, Ministério Público da União, Tribunal de Contas da União, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Entidades de Fiscalização do Exercício das Profissões Liberais, Ineditoriais. Neste ponto, destaca Atienza (1998), novamente, podem ser encontradas diferenças entre as edições.

## **2.2. Características do Diário Oficial da União**

O Artigo 37 da Constituição da República Brasileira define os princípios da publicidade e da eficiência como norteadores da Administração Pública. Segundo Moraes (1997, p.253), esses conceitos impõem aos entes públicos a obrigação de expor com clareza e, de forma sucinta, por meio de publicação todo o comportamento que lhe diz respeito.

Em especial, o princípio da publicidade possui dois objetivos imediatos: conferir certeza às condutas estatais e dar segurança aos administrados. Nessa mesma linha, Martins Júnior (2004) resume que por este princípio fica a Administração Pública obrigada a divulgar os seus atos “[...] por várias formas do dever (publicação, notificação, disposição pública, propaganda) ou do direito (acesso, informação, certidão), com pluralidade de fins (conhecimento público, início dos seus efeitos externos, segurança jurídica dos administrados, controle interno e externo, fiscalização, educação, informação, orientação social, legitimidade, aproximação, consenso, garantia do bom funcionamento administrativo e de respeito aos direitos administrados)”.

A obrigação de publicar os atos da Administração Pública se justifica uma vez que os fins destes atos, em princípio, são públicos. Fazendo valer do parágrafo único do art. 1º da Constituição e do entendimento do Estado como sendo o povo reunido e

constituído sob determinado modelo de Direito, Moraes (1997, p.253) conclui que a publicidade resulta do princípio democrático. Para Meirelles (2007, p.94), o princípio da publicidade não pode ser entendido como sendo um requisito de forma do ato administrativo e sim como sendo um instrumento que confira a este eficácia e moralidade. Já Cretella Júnior (1972) vê a publicação como requisito obrigatório para que um ato administrativo seja completo.

Neste contexto de legalidade dos atos administrativos está o Diário Oficial da União e os outros diários oficiais (justiça, estaduais, municipais e legislativos). Em todos eles, o texto apresentado deve seguir as orientações de redação oficial, que em linhas gerais, trata-se do meio que os órgãos públicos utilizam para comunicar-se entre si e, com a população.

Segundo SOUTO (2011), os textos oficiais, inclui-se aqui àqueles dispostos no DOU, devem seguir características básicas de impessoalidade, formalidade, concisão e clareza. Além de atender, é claro, a Gramática Normativa da Língua Portuguesa.

É importante destacar que todas as matérias publicadas no DOU (sejam elas: portarias, editais, mensagens, medidas provisórias, leis, entre outros comunicados) devem seguir às normas estabelecidas no Manual de Redação Oficial da Presidência da República, cujo conteúdo deixa claro a necessidade de textos que respeitem regras básicas de clareza e coesão.

“Não se concebe que um ato normativo de qualquer natureza seja redigido de forma obscura, que dificulte ou impossibilite sua compreensão. A transparência do sentido dos atos normativos, bem como sua inteligibilidade, são requisitos do próprio Estado de Direito: é inaceitável que um texto legal não seja entendido pelos cidadãos. A publicidade implica, pois, necessariamente, clareza e concisão” (IMPrensa, 2012)

No entanto, é fundamental atentar que a confecção do Diário Oficial da União também segue disposições constitucionais assim como tem forte raízes atreladas à tradição. Há normas para a elaboração de textos do periódico que remontam ao período da história imperial brasileira e até os dias de hoje, em pleno século XXI, segue registradas como forte marca e, acrescentando ao cidadão-leitor certa relevância

histórica. É o caso da obrigatoriedade – estabelecida por decreto imperial de 10 de dezembro de 1822 – de que se aponha, ao final dos atos publicados do Poder Executivo, o número de anos transcorridos desde a Independência.

### **2.3 DOU na internet**

A evolução da informática trouxe inquestionáveis avanços na circulação e disponibilização da informação. Fatos ocorridos do outro lado do mundo estão disponíveis para acesso na internet minutos depois de sua deflagração. O comércio eletrônico é uma realidade cada vez mais presente. E a Administração Pública tem seguido esse caminho adotando a internet como um forte aliado na publicização de seus atos.

Ao longo dos 153 anos de existência do DOU, a disponibilização de suas edições na web foi, sem sombra de dúvidas, a mudança mais significativa do ponto de vista de ampliar o número de visualizações e consultas públicas aos atos da administração pública.

Em meados de 1994, a Imprensa Nacional começou a informatizar todo o sistema de publicação e, atualmente, por meio do site [www.impresnacional.gov.br](http://www.impresnacional.gov.br) o cidadão tem acesso as edições do ano de 1990 até os dias atuais. A leitura pode ser feita por dia, secção e até mesmo por meio de buscas de termos e/ou atos enumerados.

O site da Imprensa Nacional tem se adaptado a essa forte tendência de consultas da população brasileira às redes mundiais de computadores, principalmente após 2011, quando foi editada a Lei nº12.527 (Lei de Acesso à Informação), que regulamentou o direito constitucional às informações públicas. De lá pra cá, o aperfeiçoamento é constante, com intuito de oferecer mais segurança nas informações e facilitar o acesso ao conteúdo do DOU.

Prova dessa preocupação é verificada ao longo nos últimos cinco anos. A Imprensa Nacional adotou, por exemplo, o registro de autenticidade. O DOU eletrônico, quando impresso por meio do site da Imprensa Nacional, recebe um código de verificação para que o cidadão possa confirmar sua veracidade.

Com o número de buscas por informação aumentando, houve ainda um entendimento muito acertado de adaptar o site da Imprensa Nacional para auxiliar a população no acesso ao Diário Oficial da União. Criou-se então áreas específicas para destacar atos publicados por áreas de interesse (saúde, educação, concursos, etc).

The screenshot shows the homepage of the Imprensa Nacional website. At the top, there is a navigation bar with links for 'Participe', 'Serviços', 'Legislação', and 'Canais'. Below this is a search bar with the text 'Buscar no portal'. The main content area is divided into sections: 'TIPO DE PESQUISA' (with sub-sections like 'PESQUISA AVANÇADA', 'LEITURA DE JORNAIS', etc.), 'Informe o termo:' (with a search input field and a 'BUSCAR' button), and 'Seleção o Jornal:' (with radio buttons for 'Todos', 'DOU1', 'DOU2', 'DOU3', 'DJ', 'DJF1'). Below the search section, there are 'CONEXÕES' (links to 'Museu da Imprensa', 'Portal da Transparência', etc.) and 'SERVIÇOS' (link to 'INCom - Envio de'). The main content area features a headline 'CIRCULOU EM 6/4/2016 A EDIÇÃO EXTRA DO DOU Nº 65-A DA SEÇÃO 1' and two columns of news highlights under the heading 'Destaque do Diário Oficial da União' and 'Concursos e Seleções'. The news items include: 'MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL: Pagamento de beneficiários do INSS será antecipado para moradores de Agudos (SP) e Inconfidentes (MG)'; 'MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO: MEC lança edital do Concurso Pesquisar e Conhecer para Combater o Aedes aegypti'; 'MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL: Cinco municípios vão receber recursos para execução de obras de recuperação de danos'; 'Cla. das Docas do Estado da Bahia (CODEBA) divulga gabarito e resultado definitivo das provas objetivas de concurso público'; 'Lançada seleção de entidades para prestação de serviço de ATER destinado a indígenas no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria'; and 'Projeto da FAO contrata empresa especializada para prestar consultoria visando desenvolver ações visando a Campanha Brasil Saudável e Sustentável'.

Outra medida importante, adotada recentemente, é a publicação eletrônica quase em tempo real. Desde o dia 1º de março de 2016, o Diário Oficial da União (DOU) passou a ser disponibilizado na internet logo após o fechamento da edição do dia, podendo ocorrer instantes depois da meia-noite. No entanto, a medida antecipa o horário de divulgação dos atos oficiais em meio eletrônico, mas não afeta a regularidade da data de publicação.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Diário Oficial da União evoluiu muito ao longo dos anos como sua própria história demonstra. Com o advento da internet, isto potencializou ainda mais o processo de divulgação dos atos públicos e, o acesso aos conteúdos deles ficou mais fácil, até porque, é importante lembrarmos que antes a publicação era impressa e distribuída apenas em órgãos públicos, podendo ser adquirida pela população apenas na Imprensa Nacional e departamentos vinculados.

No entanto, o caminho para que a publicação cumpra seu real objetivo (de publicizar os atos públicos e torná-los amplamente conhecidos) ainda é bastante longo. Primeiro lugar, porque o conteúdo do Diário Oficial da União ainda é de difícil compreensão.

O trabalho, no último ano, de separar por temas e assuntos foi muito louvável, no entanto, ainda é necessário o uso de uma linguagem mais acessível ao cidadão comum. Há muitos termos técnicos, um juridiquês exacerbado, e um modelo muito formal de disposição das informações.

Outra necessidade urgente para que o DOU cumpra seus papéis constitucionais de eficiência e ampla publicidade é a divulgação publicitária em massa dos serviços oferecidos por ele. A população precisa saber o que é, qual a função e, ainda onde procurar as informações que a publicação apresenta diariamente. Essa medida vai ajudar e muito num processo de construção de um novo modelo do DOU, a partir inclusive das demandas sociais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ATIENZA, Cecília Andreotti. **Documentação jurídica: introdução à análise e indexação de atos legais**. Rio de Janeiro: Achiamé, 1979. 266 p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, consolidada até a Emenda Constitucional nº77/2014** – 1ª ed. – Brasília: Câmara Legislativa do DF, 2014.

\_\_\_\_\_. Imprensa Nacional. **Portaria n. 50, de 25 de junho de 1993. Dispõe sobre normas complementares para execução do Decreto n. 96.671 de 9.9.88, e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 jun. 1993. Seção 1, p. 8632.

\_\_\_\_\_. Imprensa Nacional. **Portaria n. 65, de 24 de maio de 1990**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 maio 1990. Seção 1, p. 9979.

\_\_\_\_\_. Imprensa Nacional. **Portaria n. 225, de 24 de agosto de 2007. Dá nova redação ao Art. 30, da Portaria n. 310/2002**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 ago. 2007. Seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Imprensa Nacional. **Portaria n. 231, de 20 de dezembro de 2004. Dá nova redação ao art. 8º da Portaria n. 310, de 16 de dezembro de 2002**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 dez. 2004. Seção 1, p. 6.

\_\_\_\_\_. Imprensa Nacional. **Portaria n. 268, de 5 de outubro de 2009. Dispõe sobre normas para publicação de matérias nos Jornais Oficiais**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 out. 2009. Seção 1, p. 3-5.

\_\_\_\_\_. Imprensa Nacional. **Portaria n. 310, de 16 de dezembro de 2002. Dispõe sobre normas para publicação no Diário Oficial da União e no Diário da Justiça**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 dez. 2002. Seção 1, p. 76.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Manual de Redação da Presidência da República**. 2ª edição, revisada e atual. Brasília. 2002

CRETELLA JÚNIOR, José. **Dicionário de Direito Administrativo**. São Paulo: Bushatsky Editor, 1972.

IMPrensa OFICIAL. **A Carta de Serviços ao Cidadão**. [S.l.: s.n.], 2012.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Transparência Administrativa: Publicidade, motivação e participação popular**. São Paulo: Saraiva, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33 ed. Atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2007, 831p.

MORAIS, Marília Mendonça. **Princípio da Publicidade**. In: ROSA, Renata Porto de Adri Adri et al. **Princípios Informadores do Direito Administrativo**. São Paulo: NDJ, 1997.

Portal Imprensa Nacional. Disponível em [www.impresanacional.gov.br](http://www.impresanacional.gov.br). Acesso em 01/03/2016.

SODRÉ, Nelson Werneck. **História da imprensa no Brasil**. [S.l.]: Mauad Editora Ltda, 1998. págs. 258-259 p.

SOUTO, Darlan Rodrigues. **Evolução da Linguagem nas Comunicações oficiais no âmbito do Governo do Distrito Federal, de 1988 a 2011**. 2011. 42 f. Monografia de Conclusão de Curso (Graduação). Instituto de Letras - Universidade de Brasília. Brasília. 2011