



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

*Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão*

**Exp. n: 61/2022**

**De:** Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão

**Para:** Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal

**Documento:** Documento protocolizado sob nº 0000190501/2022

Expediente n. 328/2022 – De Coordenadoria de Pós-Deliberação para Secretaria da Presidência, que cientificou a Presidência da decisão prolatada no processo n. 1098444.

Expediente n. 2189/2022 – De Presidência para Superintendência de Controle Externo, que encaminhou a decisão prolatada no processo n. 1098444 para solicitar manifestação da Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência.

Expediente n. 371/SCE/2022 – De Superintendência de Controle Externo para Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal, para requerer a manifestação acerca da pertinência da revisão da Súmula nº 116 desta Corte.

Memorando n. 327/2022 – De Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal para Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão, para requerer análise e manifestação dos autos.

1

**Data: 18/10/2022**

Senhor Diretor,

A presente documentação foi encaminhada para a presente Unidade Técnica para análise e manifestação, nos termos do Expediente nº 371 da Superintendência de Controle Externo (Doc. 190501/2022 – arquivo 2858020).

Trata-se de requerimento apresentado pelo Ministério Público de Contas no bojo do Edital de Concurso Público n. 1098444 (peça n. 75), para revisão da Súmula n. 116 deste Tribunal. O requerimento em questão foi acatado pela 2ª Câmara, em sessão realizada em 26/05/2022, tendo o acórdão em questão transitado em julgado em 02/08/2022. Na ocasião, os membros do competente colegiado deliberaram por submeter o requerimento ao Conselheiro-Presidente, para adoção das medidas cabíveis para a reavaliação da súmula.

Nesse sentido, com o encaminhamento da presente documentação pelo Conselheiro-Presidente, passa-se a avaliar, conforme requerido pelo MPC, a supressão, no texto sumular, da exigência da publicação de edital e suas retificações em jornal de grande circulação. Em seu requerimento, o *Parquet* pontuou que a publicação do instrumento convocatório neste meio vem se mostrando cada vez mais inapta para garantir a publicidade almejada, em face do desenvolvimento dos meios eletrônicos de comunicação, bem como da facilidade de acesso à *internet* por parte dos cidadãos.

No Regimento Interno deste Tribunal de Contas há previsão de revisão de texto sumular, conforme art. 218 deste diploma legal. Ademais, importante mencionar que esse procedimento de revisão perpassa também pela Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudências (CSDJ), que tem por finalidade planejar, coordenar e executar as atividades de sistematização, análise temática e divulgação da jurisprudência deste Tribunal, competindo-lhe realizar estudo técnico subsidiário à súmula, necessário à elaboração do projeto de revisão de enunciado de súmula, conforme art. 9º, VII da Resolução nº 09/2021 desta Corte. Portanto, a presente manifestação da Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão tem por objetivo apresentar subsídios e percepções técnicas sobre a matéria em exame, mas se reforça a necessidade de manifestação da competente CSDJ.

2

Nesse contexto, a Súmula 116<sup>1</sup> estabelece que:

A publicidade dos editais de concurso público, bem como suas retificações, deverá observar, no mínimo e cumulativamente, as seguintes formas: afixação nos quadros de aviso do órgão ou da entidade, disponibilização na internet e publicação em diário oficial e em jornal de grande circulação.

As referências normativas utilizadas foram o art. 37 da Constituição Federal; art. 12, §1º da Lei Federal nº 8.112/90; e art. 18 do Decreto Federal nº 6.944/09. O primeiro dispositivo mencionado trata de disposições gerais acerca da administração pública. Em seu *caput*, há determinação da observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. No que diz respeito aos concursos públicos especificamente, apenas os incisos II, III e IV tratam do assunto, determinando requisitos para investidura de cargo ou emprego público, prazo de validade de concursos e convocação de aprovados.

---

<sup>1</sup> <https://www.tce.mg.gov.br/IMG/Legislacao/legiscont/S%C3%BAmula/S%C3%BAmula%20116-11.pdf>

O art. 12, §1º da Lei Federal nº 8.112/1990 determina que:

§ 1º O prazo de validade do concurso e as condições de sua realização serão fixados em edital, que será publicado no Diário Oficial da União e em jornal diário de grande circulação.

Por fim, o art. 18 do Decreto Federal nº 6.944 de 2009 assegurava:

Art. 18. O edital do concurso público será:

I - publicado integralmente no Diário Oficial da União, com antecedência mínima de sessenta dias da realização da primeira prova; e

II - divulgado no sítio oficial do órgão ou entidade responsável pela realização do concurso público e da instituição que executará o certame, logo após a sua publicação.

**§ 1º A alteração de qualquer dispositivo do edital deverá ser publicada no Diário Oficial da União e divulgada na forma do disposto no inciso II.**

§ 2º O prazo de que trata o inciso I poderá ser reduzido mediante ato motivado do Ministro de Estado sob cuja subordinação ou supervisão se encontrar o órgão ou entidade responsável pela realização do concurso público. (grifo nosso)

Nesse contexto, resta claro que a Súmula nº 116 tem como objetivo favorecer o cumprimento dos princípios constitucionais que a Administração Pública deve respeitar. A devida publicidade de editais e retificações de concursos públicos mantém a legalidade, impessoalidade e moralidade dos processos seletivos. Ademais, a observância destes princípios valida os atos administrativos proferidos.

Além das referências normativas, alguns precedentes também deram origem à Súmula n. 116, quais sejam, Processos Administrativos n. 796.079, n. 797.240, n. 798.815, n. 799.550, n. 839.925 e n. 848.014. Ressalta-se se tratar de julgados antigos, processados entre 2009 e 2011. Dessa forma, evidente que o contexto em que tais precedentes foram analisados não condiz com a realidade atual, uma vez que os meios de propagação de informações mudaram de forma significativa na última década, marcada pelos eletrônicos e pela difusão da *internet*.

Ainda neste sentido, de acordo com o doutrinador Celso Bandeira de Mello (2014, p. 85), o princípio da publicidade impõe a transparência na atividade administrativa para que os administrados possam conferir se está sendo bem ou malconduzida. O autor pontua também que as informações referentes à atividade estatal devem ser efetivamente expostas ao conhecimento dos interessados.

Atrelado aos princípios da legalidade e da publicidade, o princípio da razoabilidade deve sempre ser observado, uma vez que a Administração Pública dispõe de certa liberdade para eleger o comportamento cabível diante do caso concreto, lhe cabendo exercitar certa discricionariedade administrativa. Evidente que tal liberdade não foi concedida para que o agente público aja desarrazoadamente, de maneira ilógica e incongruente (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 81).

Renan Freitas, Presidente da Associação de Fiscalização e Controle dos Atos Públicos de Santa Catarina, acertadamente afirma que a publicidade não atinge seu objetivo quando é meramente formal ou insuficiente. A partir disso, propõe que, nos dias atuais, em que a internet possibilita uma maior divulgação da informação, mostra-se repreensível a postura do administrador que, a despeito de dar publicidade da sua atuação, o faz de modo a atingir o menor número de indivíduos<sup>2</sup>. Essa linha de pensamento endossa a tese de que a publicação de editais de concursos públicos e suas retificações em jornais impressos não acata essencialmente o princípio da publicidade.

Na mesma linha, Rita Tourinho, Promotora de Justiça no Estado da Bahia, em sua obra intitulada *Concurso Público: análise abrangente de questões doutrinárias, legais e jurisprudenciais*, pontua que:

Por certo atualmente, a publicação do edital em site (sic) oficial do órgão ou entidade responsável pela realização do concurso, bem como naqueles especializados em concurso público, é imprescindível para garantir a ampla publicidade, mostrando-se, inclusive, mais eficiente do que as publicações efetivas nos periódicos escritos. Quanto à publicação em 'jornal de grande circulação', entende-se que deva ser ponderada, considerando que atualmente a mídia impressa não conta com adesão significativa da população, substituída paulatinamente pela mídia digital.<sup>3</sup>

4

Realizada breve análise doutrinária, passa-se agora à documentação anexa, por meio da qual foi requerida análise desta Unidade Técnica acerca da revisão da Súmula nº 116 do TCEMG, considerando a exigência da publicação de edital e suas retificações em jornal de grande circulação. O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais, no processo n. 1098444, entendeu que a publicação do instrumento convocatório neste meio pode ser considerada inapta para garantir a publicidade almejada, face o desenvolvimento dos meios eletrônicos de comunicação.

<sup>2</sup> FREITAS, Renan. Concurso Público: manual do candidato – uma análise jurisprudencial e doutrinária. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 17.

<sup>3</sup> TOURINHO, Rita. Concurso público: análise abrangente de questões doutrinárias, legais e jurisprudenciais. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p.103.

Nesse contexto, observa-se que a Súmula em discussão foi publicada em 2011, tendo se passado mais de uma década desde então. Evidente que os contextos sociais e culturais influenciam diretamente nas tomadas de decisões pela Administração Pública. Em 2011, quando os jornais *online* ainda não alcançavam grande visibilidade, a circulação dos exemplares impressos atingia a média de 4 milhões diários, de acordo com o Instituto Verificador de Circulação (IVC)<sup>4</sup>, o que justificava a determinação de veiculação de editais de concursos públicos e suas retificações em jornais impressos de grande circulação. Contudo, a média de exemplares que circulam atualmente perfaz o valor de 400 mil<sup>5</sup> – dados referentes ao 1º semestre de 2022 (IVC). Houve uma queda expressiva da veiculação de jornais impressos, considerando que a média atual corresponde a 10% da média constatada em 2011. Diante desse cenário, resta claro que a publicação de atos da Administração Pública em veículos impressos não pode ser mais considerada eficiente, tendo em vista que não atinge quantitativamente o mesmo público em relação à década passada.

De acordo com o *site* oficial da Presidência da República<sup>6</sup>, 90% dos lares brasileiros têm acesso à internet no país, o que corresponde à 65,6 milhões de domicílios (dados referentes à 2021). Atrelada a essa informação, a internet pode ser considerada principal veículo utilizado pelos brasileiros para se informar, segundo a empresa de pesquisa Poderdata<sup>7</sup>.

Portanto, esta Coordenadoria entende que a divulgação de atos proferidos pela Administração Pública, como a publicação de um edital para concurso público e suas retificações, em *sites* oficiais do órgão ou entidade atende ao princípio da publicidade, previsto na Constituição da República. Ademais, a publicação destes atos no Diário Oficial do ente federado responsável pela realização do ato, é de suma importância, tendo em vista que é meio legalmente admitido como espaço formal de publicação de atos administrativos, entendimento consolidado pela doutrina e pela jurisprudência brasileira.

Noutro giro, o Decreto nº 6.944/2009, utilizado como referência normativa para elaboração da Súmula nº 116, foi revogado pelo Decreto nº 9.739/2019, que determinou:

---

<sup>4</sup> <https://ivcbrasil.org.br/#/home> e <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2011/07/20/circulacao-de-jornais-impressos-no-brasil-cresce-42-diz-instituto.htm>

<sup>5</sup> <https://www.poder360.com.br/midia/jornais-no-1o-semester-impresso-cai-77-e-digital-tem-alta-timida/>

<sup>6</sup> <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias-2022/setembro/90-dos-lares-brasileiros-ja-tem-acesso-a-internet-no-brasil-aponta-pesquisa#:~:text=Conectividade-,90%25%20dos%20lares%20brasileiros%20j%C3%A1%20tem%20acesso,internet%20no%20Brasil%2C%20aponta%20pesquisa&text=Em%202021%2C%20o%20n%C3%BAmero%20de,mais%20do%20que%20em%202019.>

<sup>7</sup> <https://www.poder360.com.br/midia/internet-e-principal-meio-de-informacao-para-43-tv-e-preferida-de-40/>

Art. 41. O edital do concurso público será:

I - publicado integralmente no Diário Oficial da União, com antecedência mínima de quatro meses da realização da primeira prova; e II - divulgado logo após a publicação no sítio oficial do órgão ou da entidade responsável pela realização do concurso público e da instituição que executará o certame.

Verifica-se que não há previsão de publicação em jornal de grande circulação, como não havia no Decreto de 2009. Portanto, considerando-se o novo decreto, não há necessidade da veiculação de instrumento convocatório nos jornais impressos. Observa-se também que a Lei Federal nº 8.112, utilizada como referência normativa para elaboração do texto sumular, foi publicada em 1990, existindo o lapso temporal de 2 décadas em relação aos dias atuais.

Ademais, considerando todo o exposto, esta Unidade Técnica entende que toda a doutrina exposta e as interpretações sugeridas também devem ser estendidas no que tange à obrigatoriedade de publicação de editais e suas retificações em quadros de avisos do órgão ou entidade. Este meio de suposta propagação de informação não se mostra mais adequado para a efetiva publicidade dos atos da Administração Pública, em relação ao que fora em décadas anteriores, podendo ser considerado obsoleto. Os meios digitais de veiculação de informações sobressaem quando comparados àqueles baseados em meios físicos.

Importante mencionar que a presente Unidade Técnica, em Relatório Técnico (arquivo 2684960) elaborado nos autos do processo nº 1098444, já pontuou anteriormente que vem flexibilizando o entendimento da Súmula n. 116 deste Tribunal, tendo em vista o amplo acesso às redes sociais e à internet pelos cidadãos. Dessa forma, concluiu que a publicação de edital de concurso público e suas retificações através da internet e em redes sociais tem possibilitado que a Administração Pública realize o cumprimento do princípio da publicidade.

O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais também se manifestou neste mesmo processo, que tinha como objetivo verificar a legalidade e regularidade do Edital de Concurso Público nº 01/2021 promovido pela Prefeitura Municipal de Carmo do Cajuru, e opinou pelo afastamento de suposta irregularidade referente à não publicação em jornal de grande circulação, bem como requereu revisão da Súmula n. 116 para que seja retirada do texto normativo tal exigência.

No acórdão proferido neste processo (Proc. 1098444 – arquivo 2732459), o relator do caso entendeu que *“a ausência de publicidade de (...) retificações em jornal de grande circulação não acarretou prejuízo às partes interessadas no concurso, até mesmo pela previsão no próprio instrumento convocatório, que orientou os candidatos a acompanharem as publicações oficiais do certame nos endereços eletrônicos respectivos.”*

Estes posicionamentos apenas endossam e reafirmam a tese defendida no presente estudo.

Diante de todo o exposto, considerando os princípios da legalidade, da razoabilidade e da publicidade, é necessário que a Administração Pública divulgue editais de concursos públicos e suas retificações em locais que viabilizem a efetiva publicidade, a fim de que os administrados tenham acesso, de fato, às informações veiculadas. Nesse sentido, conforme colocado acima, a publicação em jornais e em quadros de aviso de órgãos e entidades não mais se configura como a mais adequada, tendo em vista sua limitação de alcance, já explorada nesta manifestação, e o custo imposto aos cofres públicos.

Com efeito, importante pontuar o ônus suportado pelo Erário, ao atender à exigência de publicação de Editais de Concursos Públicos e suas retificações em jornais de grande circulação. O dispêndio para tal se mostra elevado e de baixa efetividade, uma vez que não mais promove a visibilidade almejada aos certames.

Tendo em vista o entendimento recorrido nesta manifestação, no que tange à maior ou menor efetividade da publicação de editais e retificações em determinados meios, a revisão da Súmula nº 116 poderia ser realizada dispondo acerca dos meios obrigatórios e facultativos para publicidade de editais de concursos, é dizer: poderiam ser consideradas obrigatórias as publicidades na (i) página oficial do órgão ou entidade que está promovendo o concurso, (ii) na página eletrônica da instituição contratada para organização do certame, se houver, e (iii) no Diário Oficial do órgão ou entidade respectivo; e, respeitada a discricionariedade administrativa, bem como as necessidades de cada caso, a publicidade poderia abranger, como meios facultativos, as redes sociais do órgão/entidade responsável pelo certame e da banca organizadora, além do quadro de avisos do órgão ou entidade em questão e de jornais de grande circulação.

Por fim, esta Unidade Técnica considera essencial previsão editalícia que oriente os candidatos interessados a acompanharem regularmente o andamento e atualizações referentes ao concurso público nas páginas eletrônicas oficiais previstas expressamente no edital.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
*Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão*

Colocamo-nos à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

**Carolina S. Lisboa de Oliveira Teixeira**  
*Estagiária*

*(assinado eletronicamente)*  
**Raquel Bastos Ferreira Machado**  
*Coordenadora da CFAA*  
TC 3295-3