

ANÁLISE DA (DES)NECESSIDADE DE PUBLICAÇÃO/DIVULGAÇÃO DOS ANEXOS DO EDITAL

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente cumpre lembrar que os atos da administração pública devem ser praticados em estrita observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

No que se refere especificamente aos atos licitatórios, além dos princípios supracitados deve-se observar ainda os princípios da isonomia, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e da celeridade.

Ao falar do princípio da publicidade, fala-se de um direito fundamental previsto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal¹, onde está garantido que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, devendo ser interpretado juntamente com o § 2º do art. 216 da Constituição Federal, onde impõe à administração pública as medidas necessárias para franquear a consulta da documentação governamental².

Não obstante a garantia constitucional, os legisladores, objetivando regulamentar a forma do acesso às informações públicas, além de codificar sua forma na Lei das Licitações e Contratos – Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, criaram uma legislação específica – Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - para disciplinar o acesso a informação e sua divulgação, estabelecendo, inclusive, o procedimento de acesso a informação.

¹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

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, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

² Art. 216. [...] § 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

Deste modo, conforme será observado a seguir, o princípio da publicidade é imprescindível para a validade dos atos administrativos, inclusive os licitatórios, praticados pela administração pública.

II – LEI DO ACESSO A INFORMAÇÃO

Sancionada em 18 de novembro de 2011, a Lei nº 12.527 entrou em vigência apenas no dia 18 de maio de 2012, após transcorridos os 180 dias da *vacatio legis*.

A Lei do Acesso a Informação produz efeitos sobre os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Referida Lei aplica-se, ainda, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres. Neste caso a publicidade obrigatória se limita à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

Tem-se como objetivo da Lei assegurar o direito fundamental de acesso à informação, devendo ser cumprida em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: a) observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; b) divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; c) utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; d) fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; e) V - desenvolvimento do controle social da administração pública. Isso nos termos do art. 3º do diploma legal.

Cumpre, nesta ocasião, transcrever os arts. 6º, 7º e 8º do diploma legal, dispositivos instrutivos que regulamentam o acesso a informação e a sua divulgação:

Art. 6º. Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Art. 7º. O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

§ 1º. O acesso à informação previsto no caput não compreende as informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

§ 2º. Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.

§ 3º. O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

§ 4º. A negativa de acesso às informações objeto de pedido formulado aos órgãos e entidades referidas no art. 1º, quando não fundamentada, sujeitará o responsável a medidas disciplinares, nos termos do art. 32 desta Lei.

§ 5º. Informado do extravio da informação solicitada, poderá o interessado requerer à autoridade competente a imediata abertura de sindicância para apurar o desaparecimento da respectiva documentação.

§ 6º. Verificada a hipótese prevista no § 5º deste artigo, o responsável pela guarda da informação extraviada deverá, no prazo de 10 (dez) dias, justificar o fato e indicar testemunhas que comprovem sua alegação.

Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º. Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

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

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

§ 2º. Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

§ 3º. Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo no 186, de 9 de julho de 2008.

§ 4º. Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Conforme visto acima, o gestor municipal deverá zelar pela gestão transparente da informação, proporcionando o seu amplo acesso e divulgação, garantindo a sua disponibilidade, autenticidade e integridade.

Dentre as informações garantidas pela Lei, estão as inerentes à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos, conforme inciso VI do art. 7º do texto legal.

Especificamente no que se refere ao processo licitatório, é dever do gestor público, independente de requerimento, promover a divulgação das informações pertinentes ao certame, inclusive os editais, resultados e os contratos realizados, sendo obrigatória a divulgação das informações em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet), onde deverá conter uma ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara, em linguagem de fácil compreensão e que possibilite a gravação de relatórios, mantendo as informações atualizadas e garantindo a sua autenticidade e integridade, além de adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade do conteúdo para as pessoas portadoras de necessidades especiais, nos termos do art. 8º da Lei.

Importante frisar a exceção prevista na Lei, onde dispensa da necessidade de promover a publicidade das informações em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet), para municípios com até 10.000 habitantes, ocasião em que deverão manter, contudo, a divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Por fim, vale analisar a possibilidade de qualquer cidadão apresentar pedido de acesso à informação aos órgãos abrangidos pela Lei, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. Não obstante seja necessária a identificação do requerente, esta não pode conter exigências feitas pela instituição que inviabilizem a solicitação.

Realizado o pedido, normalmente presencial ou via portal de acesso a informação, o órgão, não sendo possível conceder acesso imediato, deverá, no prazo de 20 (vinte) dias: a)

comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão; b) indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou c) comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação. O prazo de 20 (vinte) dias poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias mediante justificativa expressa, da qual deverá ser cientificado o requerente.

No caso de indeferimento de acesso a informações ou às razões da negativa do acesso, poderá o interessado interpor recurso contra a decisão no prazo de 10 (dez) dias a contar da sua ciência.

Embora ainda pouco conhecida e utilizada, a ferramenta de requerimento de informação consubstanciada na Lei de Acesso à Informação é muito eficaz, haja vista a não observância da Lei pelo gestor público poderá ser responsabilizado, constituindo infrações administrativas. Transcrevemos a seguir o rol taxativo de infrações constante no art. 32 da Lei:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;

III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;

IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;

V - impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem;

VI - ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e

VII - destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.

Objeto de inúmeros Termos de Ajustamento de Condutas realizados pelo Ministério Público Estadual com os Municípios, a Lei de Acesso à Informação é uma importante ferramenta na busca por informações públicas e que se encontra a disposição de todos os cidadãos, podendo auxiliar, também, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público na

fiscalização da utilização das verbas públicas, a exemplo do trabalho realizado pelos Observatórios Sociais.

III – LEI DAS LICITAÇÕES E CONTRATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Vigente desde 22 de junho de 1993, a Lei nº 8.666 regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Além dos órgãos da administração direta, encontram-se subordinados a esta Lei os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A fim de realizar as aquisições e contratações garantindo a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, criou-se o instituto da licitação, que deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Instituída a licitação como gênero, criaram-se divisões em modalidades licitatórias, quais sejam:

- a) Concorrência: é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto;
- b) Tomada de preços: é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação;
- c) Convite: é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas;

- d) Concurso: é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital;
- e) Leilão: é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação;
- f) Sistema de Registro de Preços: é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;
- g) Pregão: é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço.

Enquanto as modalidades de concorrência, tomada de preço, concurso, leilão e sistema de registro de preços encontram-se previstas na Lei nº 8.666/93, a modalidade de pregão foi instituída por meio da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Vale dizer que, não obstante previsto na Lei nº 8.666/93, o sistema de registro de preços foi regulamentado no âmbito federal foi regulamentado pelo Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013 e necessita de prévia regulamentação nas esferas estaduais e municipais para sua aplicação.

Cientes da importância da publicidade dos atos licitatórios, a legislação impôs ao gestor público a necessidade de divulgar os avisos das licitações, devendo conter o resumo dos editais, e ser publicado pelo menos uma vez no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais; no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal; em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

O aviso deverá indicar o local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação, que no caso de municípios com mais

de 10.000 habitantes deverá, obrigatoriamente, ser também em sítio oficial da rede mundial de computadores (internet), e deverá ser divulgado com antecedência mínima até o recebimento das propostas de: a) 45 (quarenta e cinco) dias para concurso e para concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço"; b) 30 (trinta) dias para concorrência, nos casos não especificados no item anterior, e para tomada de preços, quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço"; c) 15 (quinze) dias para tomada de preços não especificada no item anterior; d) 8 (oito) dias úteis para o pregão; e) 5 (cinco) dias úteis para o convite.

A licitação, em qualquer de suas modalidades, é vinculada ao instrumento convocatório denominado edital, instrumento escrito onde encontram-se previstas todas as informações inerentes ao certame, e que deverá, em observância ao art. 40 da Lei 8.666/93, conter no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida pela Lei 8.666/93 e demais aplicável, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, objeto da licitação, em descrição sucinta e clara; prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação; sanções para o caso de inadimplemento; local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico; se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido; condições para participação na licitação e forma de apresentação das propostas; critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos; locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto; condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais; o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência; critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

condições de pagamento; instruções e normas para os recursos; condições de recebimento do objeto da licitação; e outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

Além do previsto no instrumento convocatório, faz-se necessária a inclusão ao edital dos anexos: a) o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; b) orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; c) a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor; e, d) as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação. Todos os anexos deverão fazer parte integrante do edital, conforme disposto no § 2º do art. 40 da Lei 8.666/93.

Tratando-se de anexos obrigatórios ao edital, não se trata de uma faculdade do gestor público incluir os anexos, mas sim de um requisito de validade do certame licitatório.

Deste modo, ao realizar uma análise da Lei nº 8.666/93 – Lei das Licitações e Contratos - em harmonia com o disposto na Lei nº 12.527/11 – Lei de Acesso à Informação – é possível chegar a fácil e inequívoca conclusão de que assim como o edital, seus anexos também devem ser divulgados em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet), vez que são partes integrantes do edital. De modo que não é uma faculdade do gestor público divulgar o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários juntamente com o edital, mas sim uma imposição legal que deve ser observada e cumprida, sob pena de macular o processo licitatório.

Aludida exigência se aplica também a modalidade de Pregão, na medida em que a Lei nº 10.520/02, prevê em seu art. 9º que aplicam-se ao Pregão, subsidiariamente, as normas da Lei nº 8.666/93, além de também ser abrangida pela Lei de Acesso à Informação.

Observada alguma irregularidade/ilegalidade, qualquer cidadão é parte legítima para impugnar o edital de licitação, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis.

De igual modo, poderá o licitante impugnar o edital de licitação até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão.

III – POSICIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA – TCE/SC

Ao analisar a necessidade legal da divulgação dos anexos do edital, em especial do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, é de suma importância ponderar o entendimento do Tribunal de Contas deste Estado de Santa Catarina, vez que é um órgão técnico, especializado e independente, que não possui subordinação aos poderes executivos, legislativos e judiciário estaduais, fiscalizando e julgando as contas dos administradores públicos deste Estado.

Assim, em caso análogo ao conteúdo deste trabalho, encontramos a decisão do TCE/SC na REP-12/00259650, onde julgou:

Representação. Licitação. Convite. Quantidade de proponentes convidados. Comprovação. Número inferior. Necessidade de justificativa. Orçamento detalhado. Planilha de quantitativos e preços. Dispensa. Processo administrativo específico. [...] A segunda recomendação é no sentido de que em todos os processos administrativos de licitação constem o orçamento detalhado em planilha de quantitativos e preços unitários, com amplo detalhamento dos custos, bem como a comprovação da pesquisa de preços realizada para obtenção do orçamento, em observância ao disposto no inciso II, § 2º, do artigo 7º, e § 2º do art. 40 da Lei 8.666/93 e ao princípio da transparência. Quanto à irregularidade pela inadequação do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários em Pregão Presencial e Convite, o Relator afirmou que "em todos os processos administrativos de licitação deve constar o orçamento detalhado em planilha de quantitativos e preços unitários, com amplo detalhamento dos custos, bem como a comprovação da pesquisa de preços realizada para obtenção do orçamento, em observância ao disposto no inciso II, § 2º, do artigo 7º, e § 2º do art. 40 da Lei 8.666/93 e ao princípio da transparência"³.

Decisão que coaduna com as argumentações desenvolvidas nos tópicos acima expostos, demonstrando a imprescindibilidade do gestor público publicar orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários juntamente com o edital, vez que se trata de um anexo integrante do instrumento convocatório.

³ TCE/SC - Secretaria Geral (SEG/DIJU) - Informativo No.: - N. 040 - Período - 01 a 30 de Setembro de 2017 - Impresso em: 23/05/2018

IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei de Licitações e Contratos (8.666/93) e a Lei do Pregão (10.520/02) possuem como princípio a publicidade, contudo, se limitam a exigir que seja dada publicidade apenas do aviso contendo o resumo do edital do certame.

Não se encontra previsão alguma, nas leis supracitadas, da necessidade de divulgar o edital completo, ou seja, com todos os seus anexos.

Contudo, ao analisar uma (des)necessidade legal, deve-se realizar uma interpretação legislativa extensiva a todo o ordenamento jurídico, pois do contrário, corre-se o risco de deixar de analisar norma aplicável ao caso prevista em legislação esparsa ou específica, como ocorre no caso em análise.

Ao analisar uma (des)necessidade de publicação legal, mostra-se ao menos prudente analisar a Lei de Acesso à Informação (12.527/11), haja vista se tratar de legislação específica que impõe a obrigação legal de proporcionar a divulgação e publicidade das informações públicas ali previstas, com o fim de garantir o acesso à informação constitucionalmente previsto.

Cumprir observar que a Lei de Acesso à Informação faz uma distinção entre os municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes e os com população superior.

No que se refere especificamente a necessidade de publicação do edital licitatório, referida Lei impõe como dever ao poder público promover, independentemente de requerimento, a divulgação em local de fácil acesso das informações concernentes ao processo licitatório, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como todos os contratos celebrados. Cumprir observar, ainda, que em municípios com população superior a 10.000 (dez mil) habitantes, a publicidade deve ocorrer também por meio da divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

Deste modo, em observância ao ordenamento jurídico e o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, tem-se como necessária a publicação dos editais licitatórios, incluindo-se seus anexos, o que torna indispensável a divulgação do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.

Chapecó/SC, 23 de maio de 2018.

DOUGLAS AIGNER
Advogado – OAB/SC 46.390