

TC 029.060/2010-9

Tipo de processo: Prestação de Contas, exercício de 2009

Unidade jurisdicionada: Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) vinculada ao Ministério da Saúde.

Responsáveis: Agnelo Santos Queiroz Filho (CPF 196.676.555-04); Dirceu Brás Aparecido Barbano (CPF 058.918.758-96); Dirceu Raposo de Mello (CPF 006.641.228-50); José Agenor Álvares da Silva (CPF 130.694.036-20); Maria Cecília Martins Brito (CPF 472.350.471-00).

Procurador(es):

Interessado(s) em sustentação oral:

Proposta: Instrução de mérito

Conteúdo

1.	INTRODUÇÃO	2
2.	RESPONSÁVEIS	2
3.	PROCESSOS CONEXOS	3
4.	HISTÓRICO	4
	Informações sobre a unidade jurisdicionada	4
	Principais peças deste processo	5
5.	EXAME TÉCNICO (das falhas que não ensejam a adoção de medidas complementares)	6
6.	EXAME TÉCNICO (das falhas relativas à aquisição de software).....	9
	Citação da empresa B2BR – Business o Business Informática do Brasil Ltda.	12
	Resposta à citação realizada pela empresa B2BR – Business o Business Informática do Brasil Ltda.	13
	Análise da resposta da B2BR – Business o Business Informática do Brasil Ltda.	13
	Citação da empresa Unimix Tecnologia Ltda.	18
	Resposta da empresa Unimix Tecnologia Ltda.	18
	Análise da resposta da empresa Unimix Tecnologia Ltda.	20
	Citação da Sra. Lorena Cristiane da Silva	22
	Resposta à citação da responsável Lorena Cristiane da Silva	22
	Análise da resposta da Sra. Lorena Cristiane da Silva	24
	Citação da Sra. Luzia Cristina Contim.....	28
	Resposta à citação da responsável Luzia Cristina Contim.....	28
	Análise da resposta da Sra. Luzia Cristina Contim.....	29
7.	CONCLUSÃO DO EXAME TÉCNICO (das falhas relativas à aquisição de software)	31
8.	EXAME TÉCNICO (das falhas relativas à contratação e execução de contrato de eventos).....	33
	Citação da empresa F. J. Produções Ltda.	39
	Resposta da empresa F. J. Produções Ltda.....	39
	Análise da resposta da empresa F. J. Produções Ltda.	40
	Responsáveis chamados em citação e audiência em função de atos relativos à licitação e à contratação	45
	Audiência da Sra. Rosenilde Martins Lima Borges	45
	Resposta da Sra. Rosenilde Martins Lima Borges (peça 118)	46
	Análise da resposta da Sra. Rosenilde Martins Lima Borges	47
	Audiência e Citação da responsável Luzia Cristina Contim	49
	Resposta da Sra. Luzia Cristina Contim (peça 168)	49
	Análise da resposta da Sra. Luzia Cristina Contim.....	51
	Audiência e Citação do Sr. Wesley José Gadelha Beier	53
	Resposta do Sr. Wesley José Gadelha Beier	54
	Análise da resposta do Sr. Wesley José Gadelha Beier	59
	Citação do Sr. Walmir Gomes de Sousa.....	62
	Resposta do Sr. Walmir Gomes de Sousa (peça 188).	62
	Análise da resposta do Sr. Walmir Gomes de Sousa.....	64

Citação do Sr. Agnelo Santos Queiroz Filho	66
Resposta do Sr. Agnelo Santos Queiroz Filho (peça 184)	66
Análise da resposta do Sr. Agnelo Santos Queiroz Filho	68
Citações e audiências por fatos similares referentes à execução contratual	69
Audiência e Citação da Sra. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho	69
Resposta da Sra. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho (peça 185)	70
Análise da resposta da Sra. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho	72
Citação da Sra. Neuza Alves de Avelar Costa	72
Resposta da Sra. Neuza Alves de Avelar Costa (peça 193)	73
Análise da resposta da Sra. Neuza Alves de Avelar Costa	73
Citação da Sra. Maria Amélia Parente Arena	74
Resposta da Sra. Maria Amélia Parente Arena (peça 197)	74
Análise da resposta da Sra. Maria Amélia Parente Arena	75
Citação realizada do Sr. Márcio Antônio Rodrigues	75
Resposta do Sr. Márcio Antônio Rodrigues (peça 191)	76
Análise da resposta do Sr. Márcio Antônio Rodrigues	78
Análises conjuntas das respostas dos agentes chamados por fatos similares	78
9. CONCLUSÃO DO EXAME TÉCNICO (das falhas relativas à contratação e execução de contrato de realização de eventos)	82
10. BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE	85
11. INFORMAÇÕES ADICIONAIS	85
12. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	85

1. INTRODUÇÃO

1.1. Cuidam os autos de prestação de contas ordinárias da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), referentes ao exercício de 2009. Trata-se na presente instrução da análise das informações apresentadas pela unidade jurisdicionada e pelo controle interno, somadas àquelas obtidas por meio das diligências, inspeção, audiências e citações realizadas no âmbito deste Tribunal.

1.2. Dentre as principais falhas verificadas na atuação da Anvisa no ano de 2009 destacaram-se às relacionadas a contratação de aquisição de licenças de *softwares* da Oracle e contratação de empresa para realização de eventos, conforme se verificará no exame técnico desta instrução.

2. RESPONSÁVEIS

2.1. Conforme artigos 10 e 11 da Instrução Normativa TCU 57/2008 (IN TCU 57/2008), relaciona-se a seguir os responsáveis pela unidade jurisdicionada no exercício de 2009:

Tabela 1 – Relação de responsáveis da unidade - Exercício de 2009

Nome:	CPF:	Cargo:	Período de gestão:
Dirceu Raposo de Mello	006.641.228-50	Diretor Presidente	1/1/2009 a 31/12/2009
Maria Cecília Martins Brito	472.350.471-00	Diretor Presidente Substituto	1/1/2009 a 1/1/2009
		Diretor	26/3/2009 a 31/12/2009
Dirceu Brás Aparecido Barbano	058.918.758-96	Diretor Presidente Substituto	1/1/2009 a 31/12/2009
José Agenor Álvares da Silva	130.694.036-20	Diretor	1/1/2009 a 31/12/2009
Agnelo Santos Queiroz Filho	196.676.555-04	Diretor	1/1/2009 a 31/12/2009

2.2. A responsabilidade dos demais agentes envolvidos nas irregularidades constantes desta instrução, quais sejam: B2BR Business to Business Informática do Brasil Ltda (CNPJ 01.162.636/0001-00); F. J. Produções Ltda. (CNPJ 02.036.987/0001-20 - cuja Razão Social atual é GV2 Produções S/A); Lorena Cristiane da Silva (CPF 051.459.916-22); Luzia Cristina Contim (CPF 030.066.818-00); Maria Amelia Parente Arena (CPF 090.549.791-00); Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho (CPF 199.899.973-49); Márcio Antônio Rodrigues (CPF 431.397.796-15); Neuza Alves de Avelar Costa (CPF 210.058.501-00); Rosenilde Martins Lima Borges (CPF 599.302.761-49); Unimix Tecnologia Ltda (CNPJ 37.979.531/0001-88); Walmir Gomes de Sousa (CPF 334.034.061-72); Wesley José Gadelha Beier (CPF 352.027.181-87), para os quais foram atribuídas falhas que não possuem conexão com atos dos agentes relacionados nos artigos 10 e 11 da IN TCU 57/2008 também será apurada nos presentes autos, conforme exame técnico e proposta de encaminhamento da presente instrução.

3. PROCESSOS CONEXOS

3.1. A tabela a seguir relaciona os processos de contas anuais e demais processos considerados conexos com os presentes autos:

Tabela 2 – Relação de processos conexos

Número do TC	Descrição do objeto	Situação e deliberações
TC 011.122/2003-6	Processo de Contas referente ao exercício de 2002.	Aguardando pronunciamento do gabinete do Ministro Relator, já tendo sido realizadas deliberações por meio dos Acórdãos 2.572/2010-1ª Câmara; 3.988/2010-1ª Câmara; 4.567/2010-1ª Câmara; 3.078/2011-1ª Câmara; 3.589/2011-1ª Câmara; 6.176/2011-1ª Câmara; 8.865/2011-1ª Câmara; 1.847/2012-1ª Câmara; e das Relações 19/11-1ª Câmara; 29/11-1ª Câmara; 6/12-1ª Câmara.
TC 009.222/2004-2	Processo de Contas referente ao exercício de 2003.	Aguardando exame por parte do Serviço de Admissibilidade de Recursos, já tendo sido realizadas deliberações por meio dos Acórdãos 2.946/2011-Plenário, 1.588/2012-Plenário, 2.080/2013-Plenário, 3.163/2013-Plenário e das Relações 31/12-Plenário e 48/13-Plenário.
TC 015.303/2005-6	Processo de Contas referente ao exercício de 2004.	Aguardando providências (ag. encerramento) por parte do Serviço de Administração da SecexSaude, já tendo sido realizadas deliberações por meio dos Acórdãos 2.869/2008-Plenário, 2.45/2010-Plenário, 2.859/2010-Plenário, 150/2011-Plenário, 2.240/2011-Plenário, 2.769/2012-Plenário, 3.309/2012-Plenário, 2.201/2013-Plenário, 2.648/2013-Plenário e das Relações 5/11-Plenário, 37/12-Plenário, 40/13-Plenário, 32/13-Plenário.
TC 021.074/2006-5	Processo de Contas referente ao exercício de 2005.	Aguardando pronunciamento do gabinete do Ministro Relator, já tendo sido realizadas deliberações por meio dos Acórdãos 1465/2011-Plenário, 1585/2011-Plenário, 2129/2011-Plenário, 3258/2011-Plenário, 5/2012-Plenário, 2381/2013-Plenário e as Relações 35/11-Plenário, 29/11-Plenário, 1/12-Plenário.
TC 018.721/2007-6	Processo de Contas referente ao exercício de 2006.	Aguardando providências por parte da 2ª Diretoria da SecexSaude, já tendo sido realizadas deliberações por meio dos Acórdãos 9.724/2011-Primeira Câmara, 4.58/2012-Primeira Câmara, 1.766/2013-Primeira Câmara, 7.119/2012-Primeira Câmara e das Relações 2/12-Primeira Câmara e 8/13-Primeira Câmara.
TC 020.378/2008-2	Processo de Contas referente ao exercício de 2007.	Aguardando distribuição no gabinete do MP, já tendo sido realizadas deliberações por meio dos Acórdãos 3.102/2011-Primeira Câmara, 5.969/2011-Primeira Câmara, 1.181/2013-Primeira Câmara, 3.410/2013-Primeira Câmara, 5.982/2013-Primeira Câmara e das Relações 23/11-Primeira Câmara, 17/13-Primeira Câmara, 30/13-Primeira Câmara.

continuação da Tabela 2

Número do TC	Descrição do objeto	Situação e deliberações
TC 015.077/2009-6	Processo de Contas referente ao exercício de 2008.	O processo encontra-se encerrado. Tendo sido expedido o Acórdão 1.458/2011-TCU-Segunda Câmara, e a Relação 6/11-Segunda Câmara.
TC 017.238/2006-3	Auditoria de Natureza Operacional nas ações de vigilância sanitária de medicamentos realizada pela Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo.	O processo encontra-se encerrado. Tendo sido expedidas, por meio do 2361/2011-TCU-Plenário, recomendações com vistas a melhoria dos processos internos da Anvisa relacionados direta ou indiretamente à concessão de registro de medicamentos. Foi autuado processo de monitoramento pela SecexSaude (TC 019.533/2013-6), ainda não apreciado pelo Tribunal.
TC 017.636/2007-9	Denúncia por irregularidade na transformação de cargos comissionados na Anvisa, Anatel, Aneel, Antaq e ANTT.	O processo encontra-se aberto, em comunicação no Serviço de Administração da SEFIP, já tendo sido realizadas deliberações por meio dos Acórdãos 2.305/2009-Plenário, 2.510/2011-Plenário, 569/2013-Plenário, 1.600/2013-Plenário e da Relação 37/09-Plenário.

4. HISTÓRICO

Informações sobre a unidade jurisdicionada

4.1. A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) foi criada pela Lei 9.782, de 26/1/1999. É uma autarquia sob regime especial, ou seja, uma agência reguladora caracterizada pela independência administrativa, estabilidade de seus dirigentes durante o período de mandato e autonomia financeira. A gestão da Anvisa é responsabilidade de uma Diretoria Colegiada, composta por cinco membros.

4.2. As atribuições da Vigilância Sanitária estão descritas dentre as competências do Sistema Único de Saúde (SUS), constantes do art. 200, da Constituição Federal: “executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador”.

4.3. A execução dessas ações de vigilância sanitária está incluída dentre os campos de atuação do SUS – inciso I, alínea “a”, do Art. 6º Lei 9.782/1999, integrando o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária.

4.4. Na estrutura da administração pública federal, a agência está vinculada ao Ministério da Saúde, sendo que esse relacionamento é regulado por Contrato de Gestão. A finalidade institucional da agência é promover a proteção da saúde da população por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, inclusive dos ambientes, dos processos, dos insumos e das tecnologias a eles relacionados.

4.5. Além disso, a agência exerce o controle de portos, aeroportos e fronteiras; coordena o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) e o Programa Nacional de Prevenção e Controle de Infecções Hospitalares; monitora preços de medicamentos e de produtos para a saúde; exerce ainda atribuições relativas à regulamentação, controle e fiscalização da produção de fumígenos; do suporte técnico na concessão de patentes pelo Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI); e controla a propaganda de produtos sujeitos ao regime de vigilância sanitária. É a interlocutora, junto ao Ministério das Relações Exteriores e instituições estrangeiras, para tratar de assuntos internacionais na área de vigilância sanitária.

Valores geridos no exercício de 2009

4.6. Os dados da execução financeira e orçamentária constante na Tabela 3 foram extraídos de consultas realizadas na base de dados do Siafi Gerencial/2009 e apresentam os valores geridos pelo programa governamental sob supervisão da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, durante todo o exercício de 2009.

Tabela 3 – Execução Orçamentária e Financeira - Exercício de 2009

Programa/ Ação	Dotação Atualizada (R\$)	Empenhos Emitidos (R\$)	Despesas Executadas (R\$)	Valores Pagos (R\$)	Restos a Pagar Insc. Restos a Pagar (R\$)	Exec. Restos a Pagar Insc. RP Não Process. (R\$)	
1289	6174	4.630.000,00	4.596.631,83	4.596.631,83	4.249.784,24	1.168.943,98	346.213,79
	7694	2.310.000,00	-	-	-	-	-
	12BH	3.338.000,00	-	-	-	-	-
	20AB	147.757.493,00	147.757.493,00	147.757.493,00	132.306.662,89	8.611.408,95	15.450.830,11
	20BA	5.117.000,00	2.265.683,50	2.265.683,50	653.293,38		1.612.390,12
	4641	2.401.036,00	-	-	-	53.683,00	-
	8719	121.690.935,00	117.140.020,94	117.140.020,94	84.885.868,29	30.173.970,33	31.895.241,44
6138	17.300.000,00	16.116.074,14	16.116.074,14	11.706.978,05	3.323.728,39	4.349.045,34	
Total do Programa	304.544.464,00	287.875.903,41	287.875.903,41	233.802.586,85	43.331.734,65	53.653.720,80	

Fonte: Siafi Gerencial/2009, acessado dia 29/8/2011.

Principais peças deste processo

4.7. O processo de contas contém todas as peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU 57/2008 (peça 1, p. 7 - roteiro de verificação de peças e conteúdos). O Rol de Responsáveis (peça 1, p. 9-13) atende os requisitos característicos dispostos no art. 10 da referida IN.

4.8. O Relatório de Gestão (peça 1, p. 17-102, peças 2-6, e peça 7, p. 1-65) apresenta-se parcialmente na forma exigida pelo Anexo II da Decisão Normativa TCU 100/2009. Esse normativo do TCU, que rege os procedimentos a serem adotados para apresentação das presentes contas, alterou as exigências necessárias à elaboração do Relatório de Gestão para o exercício de 2009 das unidades jurisdicionadas, prevendo, inclusive, a forma como essas informações devem constar nos relatórios de gestão. Assim, entende-se que não são necessárias medidas saneadoras no que refere ao descumprimento da Decisão Normativa de 2009.

4.9. Dentre outros documentos exigidos pelas normas do TCU, pode-se citar: a declaração do contador responsável (peça 3, p. 25-27); declaração da unidade de pessoal quanto ao atendimento por parte dos responsáveis da obrigação de apresentação da declaração de bens e rendas (peça 3, p. 37-43); e as declarações de registros atualizados nos sistemas Siasg e Siconv (peça 3, p. 21-23).

4.10. No documento acostado à página 57 da peça 7, consta declaração de que não foi promovida renúncia tributária por parte da Anvisa. De acordo com esse documento, a Lei 9.782/1999, alterada pela Medida Provisória 2190-34/2001, que instituiu a Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária (TFVS), não se encontra alterada por qualquer dispositivo legal destinado a conferir excepcionalidade tributária, com objetivo específico.

4.11. Em atendimento ao Anexo II, parte "C", item 17, da DN-TCU 100/2009, há declaração de que em 2009 não ocorreram contratações de consultores no âmbito dos projetos de cooperação técnica 914BRA1000, com a Unesco, e BRA/04/010 e BRA/05/044 com o PNUD (peça 7, p. 59).

4.12. Consta, à página 65 da peça 7, a relação dos consultores contratados no Termo de Cooperação - TC 37, com indicação do número do contrato, o produto contratado, o período de vigência, o percentual de execução do contrato, os valores pagos e a justificativa da agência para cada contrato.

4.13. O parecer da auditoria interna da Anvisa está presente entre a página 8 da peça 4 e a página 43 da peça 5, e o relatório de correção pode ser verificado da página 45 da peça 5 até a página 55 da peça 7.

4.14. O Relatório e o Certificado de Auditoria de Gestão consta da página 66 da peça 7 até a página 32 da peça 11. O Parecer do Dirigente do Controle Interno, que aprovou as contas, corroborando as conclusões do relatório de auditoria, está presente nas páginas 33-35 da peça 11 dos autos. Consta, ainda, na página 37 da peça 11, o Pronunciamento Ministerial, atestando o conhecimento das conclusões do relatório e do certificado mencionados.

4.15. As principais peças técnicas elaboradas no âmbito deste Tribunal foram:

- a) instrução inicial, com proposta de diligência (peça 11, p. 41-58 e peça 12, p. 1-15);
- b) despacho do titular da Subunidade Técnica manifestando autorização para a realização da diligência (peça 12, p. 16);
- c) instrução de proposta de inspeção para averiguar e analisar informações referentes ao Pregão 32/2008 e aos contratos dele decorrentes (peça 19);
- d) papéis de trabalho e evidências relativos à inspeção (peças 21-81);
- e) relatório de fiscalização relativo à inspeção realizada, com proposta de audiência e citação de responsáveis (peça 82);
- f) despachos dos titulares da Subunidade e Unidade Técnica manifestando aprovação às audiências e citações propostas (peça 83 e 84);
- g) despacho do Ministro-Relator autorizando a realização à citação proposta de responsável que atualmente ocupa o cargo de governador (peça 85);
- h) outras documentações encaminhadas pelos responsáveis (peças 86-204);
- i) instrução de análise das informações das diligências realizadas com proposta de citação dos responsáveis (peça 205);
- j) despachos dos titulares da Subunidade e Unidade Técnica manifestando aprovação aos termos das citações propostas (peça 206 e 207);
- k) documentações encaminhadas pelos responsáveis em resposta às citações realizadas (peças 208-262).

5. EXAME TÉCNICO (das falhas que não ensejam a adoção de medidas complementares)

Informações já analisadas nas instruções anteriores que não ensejam a atuação deste TCU

5.1. O Relatório de Auditoria de Gestão elaborado pela Secretaria Federal de Controle Interno, bem como o Certificado de Auditoria 244026 expedido pela citada Secretaria concluíram pela regularidade com ressalvas do responsável durante a gestão examinada.

5.2. Com base no Relatório de Auditoria 244026, os principais fatos que impactaram de forma relevante a gestão da unidade examinada, foram:

- a) falhas nos controles de aceitação de justificativas e ausência de planejamento prévio das viagens (análise constante nos parágrafos 8.1.1-8.1.14 da instrução inicial – peça 11, p. 50-51);

b) ausência de estudos técnicos que comprovem o baixo risco das alterações pós-registro de medicamentos anuídas pela Instrução Normativa 06/2009 (análise constante nos parágrafos 8.2.1-8.2.14 da instrução inicial [peça 11, p. 51-53] e nos parágrafos 14-28 da instrução de análise da diligência [peça 205]);

c) deficiência dos controles internos relativos às Autorizações de Funcionamento de Empresa (AFE), (análise constante nos parágrafos 8.3.1-8.3.17 da instrução inicial [peça 11, p. 53-55] e parágrafos 29-45 da instrução de análise da diligência [peça 205]);

d) deficiências no processo de planejamento de aquisições de licenças de uso de software, instalação e suporte técnico, devido à ausência de pesquisa de preços praticados por outros órgãos públicos, ocasionando a elaboração de um orçamento superestimado e, conseqüentemente, compras em valores acima daqueles obtidos em outros pregões (análise constante nos parágrafos 8.4.1-8.4.30 da instrução inicial [peça 11, p. 55-58; peça 12, p. 1] e parágrafos 46-92 da instrução de análise da diligência [peça 205] e capítulos 6 e 7 desta instrução);

e) sobrepreço na contratação dos serviços de organização de eventos e serviços correlacionados - Pregão 32/2008 (análise constante nos parágrafos 8.5.1-8.5.26 da instrução inicial [peça 12, p. 1-4], relatório de fiscalização relativo à inspeção realizada [peça 82] e nos capítulos 8 e 9 desta instrução);

f) contratação de serviços de filmagem e edição a preços maiores que os praticados no mercado, bem como pagamento a maior do serviço devido a adoção de unidade de medida diversa da prevista no Termo de Referência do Pregão 32/2008 (análise constante nos parágrafos 8.6.-8.6.17 da instrução inicial [peça 12, p. 4-5], relatório de fiscalização relativo à inspeção realizada [peça 82] e nos capítulos 8 e 9 desta instrução);

g) cerceamento da competitividade no Pregão Eletrônico 14/2009 para contratação de serviço de *Help Desk* (análise constante nos parágrafos 8.7.1-8.7.36 da instrução inicial [peça 12, p. 6-9] e parágrafos 96-118 da instrução de análise de diligência [peça 205]);

h) contratação de serviço terceirizado com exigência de qualificação superior à necessária para o desempenho das funções propostas, com conseqüente aumento de despesa (análise constante nos parágrafos 8.8.1-8.8.24 da instrução inicial [peça 12, p. 10-12] e parágrafos 119-140 da instrução de análise de diligência [peça 205]);

i) ausência do Princípio da Impessoalidade na denominação das Diretorias da Anvisa (análise constante nos parágrafos 8.9.1-8.9.11 da instrução inicial [peça 12, p. 12-13] e parágrafos 141-147 da instrução de análise de diligência [peça 205]).

5.3. Além dessas constatações, foi apresentada, nos parágrafos 6.1-6.18 da instrução inicial (peça 11, p. 46-48), análise acerca de cumprimento das metas previstas para os indicadores estabelecidos para o Programa 1289 – Vigilância e Prevenção de Riscos Decorrentes da Produção e do Consumo de Bens e Serviços – no ano de 2009.

5.4. Conforme se observa no Certificado de Auditoria, presente às páginas 30-32 peça 11, apenas as impropriedades apresentadas nas alíneas “a”, “b” e “c” do parágrafo 5.2 desta instrução resultaram na proposição de regularidade com ressalva nas contas do Sr. Dirceu Raposo de Mello, Diretor-Presidente (alíneas “a” e “b”), e dos demais membros da Diretoria Colegiada da Anvisa (alínea “c”), visto que a deficiência relativas aos controles internos objeto da ressalva deve ser atribuída a todos os integrantes da diretoria colegiada.

5.5. No Certificado de Auditoria foi feito, ainda, esclarecimento acerca da impossibilidade de identificação, por parte daquele órgão de controle interno, de nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes, razão pela qual as demais constatações realizadas não foram imputadas a responsável específico.

5.6. Nas instruções anteriores que compõem este processo de contas identificaram-se impropriedades cujo alcance ou gravidade não ensejarem a responsabilização dos agentes envolvidos, entretanto poderiam subsidiar ações deste Tribunal no sentido de evitar que se repetissem no âmbito da Anvisa.

5.7. Essas ações estariam restritas a expedição de comunicação acerca da ocorrência de falhas, recomendações e determinações, com proposta para que essas medidas fossem incluídas quando da elaboração da presente proposta de mérito e para as quais os parágrafos a seguir se prestam a reanálises em face ao conjunto de informações obtidas desde então.

5.8. Quanto às propostas de determinações direcionadas à Anvisa acerca de falhas identificadas na gestão referente ao ano exercício de 2009, foram:

a) informe, em seu próximo Relatório de Gestão, as efetivas providências adotadas pela agência reguladora com relação à autuação de empresas que exerceram ou exercem suas atividades com AFE vencidas e não renovadas, no intuito de evitar as falhas identificadas pelo Controle Interno, referentes à constatação 4.2.3.2 (parágrafo 45 desta instrução);

b) apresente, em seu próximo Relatório de Gestão, análise crítica da aplicação dos recursos da Ação 20AB, contemplando informações sobre o alcance dos resultados (e respectivas causas e consequências desses resultados), de forma mais qualitativa, e não apenas sob a ótica da execução financeira.

5.9. Considerando o longo prazo transcorrido desde a ocorrência das falhas que deram subsídios às propostas de determinações transcritas e, principalmente, em decorrência das alterações de normativos relativos ao conteúdo das prestações de contas, entende-se que as propostas acima podem ser dispensadas, visto que o atual contexto difere daquele observado em 2009.

5.10. Foram propostos, ainda, os seguintes textos de recomendações a serem incorporados quando da elaboração da presente proposta de mérito:

167. Já para as constatações 3.2.1.5 e 4.2.2.4, bem como referente à fragilidade na mensuração da ação orçamentária 20AB (parágrafos 153 a 158), entendeu-se conveniente propor à Anvisa, por ocasião do julgamento do mérito, as seguintes recomendações:

a) que aprimore seus métodos para a quantificação da real necessidade de serviços a serem contratados, bem como estabeleça ferramentas de controle para identificar as discrepâncias entre o estimado e o realizado, a fim de que possam ser tomadas atitudes corretivas tempestivamente;

b) que disponibilize, em seu sítio eletrônico, além da publicação em Diário Oficial da União, informações relacionadas às ações críticas que envolvem medicamentos;

c) que aprimore os mecanismos de acompanhamento da aplicação dos recursos da Ação 20AB, uma vez que a ação foi mantida no Plano Plurianual 2012-2015 (integrante da Iniciativa 02QE do Objetivo 0714 do Programa 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde), aprovado pela Lei 12.593/2012.

5.11. Quanto às propostas das medidas acima transcritas, deve-se observar que a própria Anvisa já prestou informações à Controladoria-Geral da União (CGU) acerca de mudanças que seriam implementadas em função das constatações realizadas pela controladoria. Com relação ao Pregão 11/2011, por exemplo, que motivou a proposta transcrita na alínea “a” do parágrafo anterior, a entidade reconheceu as falhas apontadas e informou que realizaria novo procedimento licitatório, com base nas orientações da CGU, visando substituir o contrato ora existente.

5.12. Estando a unidade jurisdicionada ciente das falhas em comento, e considerando que o instituto da recomendação não possui caráter punitivo ou coercitivo, considera-se inócuas a expedição de recomendações acerca das falhas, entendendo-se dispensável sua incorporação na proposta de mérito da presente instrução.

5.13. Quanto à expedição de comunicado à unidade jurisdicionada acerca de impropriedades observadas na gestão de 2009, por meio do instrumento “dar ciência”, verificou-se nas instruções anteriores as seguintes propostas a serem registradas na instrução de mérito:

166. Também por ocasião da proposta de mérito, conclui-se apropriado, no que se refere às constatações 2.1.1.1 e 3.1.1.1, dar ciência à Anvisa:

a) acerca da necessidade de adoção de procedimentos com vistas ao atendimento das recomendações da CGU relativas à emissão de passagens sem a antecedência mínima de dez dias, o que está em desacordo ao preceituado no art. 2º, inc. I, da Portaria-MP 98/2003;

b) sobre a seguinte impropriedade: o Termo de Referência que fundamentou o Pregão 31/2008 não apresentava a metodologia utilizada para a definição da quantidade de postos de trabalho e para a definição das qualificações mínimas necessárias para preenchê-los, o que afronta o disposto no art. 15, § 7º, inc. II, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 15, inc. V, e o art. 16, inc. III, ambos da IN-MP 2/2008.

5.14. Assim como em relação ao exposto com relação às propostas de determinações e recomendações, entende-se que a pertinência das comunicações acima transcritas resta prejudicada em função do longo tempo transcorrido e pelo fato de a Anvisa já ter tido conhecimento da existência das impropriedades por meio do próprio relatório de auditoria da Controladoria-Geral da União referente ao exercício de 2009. Ademais, tratando-se da comunicação de fatos específicos cujos efeitos já se encontram consolidados (o Pregão 31/2008), eventual alerta acerca do certame perde seu objeto.

5.15. Dessa forma, entende-se que as propostas de determinações, de recomendações e de “dar ciência” não sejam incorporadas à presente instrução de mérito, visto que não se pode assegurar que existam efeitos ou que esses estejam adequados à realidade vivenciada pela unidade jurisdicionada no momento em que se dê o julgamento do mérito destas contas.

5.16. Com isso, com exceção falhas relacionadas nas alíneas “d”, “e” e “f” do parágrafo 5.2 (que serão tratadas nos capítulos seguintes), entende-se pertinentes e suficientes as recomendações expedidas pela CGU para as demais alíneas do mencionado parágrafo, dispensando a adoção de medidas complementares por parte deste Tribunal.

6. EXAME TÉCNICO (das falhas relativas à aquisição de software)

6.1. Conforme informações do Controle Interno (peça 10, p. 11-19, constatação 3.2.2.1), no exercício de 2009, foram observadas deficiências no processo de aquisição de bens e serviços de Tecnologia da Informação (TI) pela Anvisa, sobretudo em relação ao orçamento elaborado para balizar o julgamento do Pregão Eletrônico SRP 52/2009, o qual não utilizou como base os preços praticados em outros órgãos/entidades da Administração Pública.

6.2. Essa omissão teria originado pesquisa de preços contendo valores superestimados, uma vez que os preços de alguns itens dessa estimativa de custos estariam acima dos preços registrados para os mesmos produtos em outros pregões realizados pela Administração Pública.

6.3. A tabela a seguir resume o objeto da licitação em comento:

Tabela 4 – Objetos do Pregão Eletrônico SRP52/2009 Anvisa

Lote	Item	Qtd	Descrição	Orçamento unitário (R\$)	Garantia
I	1.1	17P	Enterprise Edition	180.000,00	24 meses
	1.2	16P	Real Application Clusters	88.000,00	
	1.3	24P	Partitioning	44.000,00	
	1.4	21P	Diagnostics Pack	19.000,00	
	1.5	21P	Tuning Pack	19.000,00	

continuação da Tabela 4 – Objetos do Pregão Eletrônico SRP52/2009 Anvisa

Lote	Item	Qtd	Descrição	Orçamento unitário (R\$)	Garantia
II	2.1	16P	WebLogic Suite	170.000,00	24 meses
	2.2	16P	SOA Suite for Oracle Middleware	220.000,00	
	2.3	16P	Management Pack for WebLogic Server	36.000,00	
	2.4	16P	Management Pack Plus for SOA	57.000,00	
	2.5	20U	Business Process Analysis Suite	40.000,00	

Fonte: Tópico 14 do Termo de Referência do Pregão 52/2009 Anvisa (fls. 205 a 220 do vol. II do Processo 25351.671309/2009-23)

6.4. A estimativa de preços utilizada para elaboração do orçamento do Pregão Eletrônico SRP 52/2009, foi baseada em cotações fornecidas por quatro empresas privadas, a saber: Unimix Tecnologia Ltda., Casa do Software S.A., En-Sof Consultoria e Informática Ltda. e CTIS Tecnologia S.A.

6.5. Segundo levantamento da CGU, não foram pesquisados preços registrados em atas de registro de preço de outros órgãos e entidades da Administração contemporâneos ao procedimento licitatório, tais como: Pregão 70/2009, do Tribunal de Contas da União; Pregão 09/2009, do Centro Tecnológico de Informática do Ministério da Saúde; Pregão 136/2009, do Tribunal Superior do Trabalho; e Pregão 21/2009, da Secretaria de Estado da Gestão Administrativa do Estado do Acre (peça 10, p. 14). As atas dos referidos pregões podem ser consultadas no portal Comprasnet.

6.6. Importa ressaltar que os responsáveis pela elaboração do Termo de Referência tinham conhecimento do Pregão 09/2009 do Ministério da Saúde, uma vez que o tópico 5.4 do Termo de Referência (TR) do Pregão 52/2009 da Anvisa fazia referência ao procedimento licitatório do Ministério da Saúde. Essa observação também foi identificada pelo Controle Interno, conforme Relatório Anual de Contas (peça 10, p. 18).

Tabela 5 - Diferenças entre o custo estimado dos itens presente nos TR da Anvisa e do MS

CUSTO ESTIMADO DOS ITENS COINCIDENTES					
Item	Anvisa Pregão SRP 52/09		CTI- MS Pregão 09/09		Diferença a maior do orçamento da Anvisa
	Qtd	Custo estimado unitário (R\$)	Qtd	Custo estimado unitário (R\$)	
1.1	17P	180.000,00	64P	150.179,69	19,86%
1.2	16P	88.000,00	56P	72.718,25	21,02%
1.3	24P	44.000,00	56P	36.359,25	21,01%
1.4	21P	19.000,00	64P	11.066,06	71,70%
1.5	21P	19.000,00	64P	11.066,06	71,70%
2.1	16P	170.000,00	8P	142.275,39	19,49%

Fonte: Comprasnet

6.7. Além disso, a própria Anvisa reconhece falhas relativas ao certame em foco, uma vez que alegou em resposta à constatação da Controladoria-Geral da União que nas futuras aquisições irá “procurar identificar outros contratos, na esfera pública, com objetos semelhantes aos demandados” (peça 10, p. 17).

6.8. Nas instruções anteriores considerou-se, portanto, que os dispositivos da Lei 8.666/1993 não foram observados, como o art. 15, inc. V, o qual prescreve que as compras, sempre que possível, “deverão balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública”.

6.9. Também serve de critério para constatação em comento o item 10 do Voto Conductor do Acórdão 3.516/2007-TCU-1ª Câmara (anterior ao procedimento licitatório ora examinado), que

reforça o dever do administrador em realizar a estimativa dos preços também no âmbito da Administração Pública para os produtos a serem adquiridos.

6.10. Considerou-se ainda o que pontua o Sumário do Acórdão 1.108/2007-TCU-Plenário, “não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados (...)”.

6.11. A tabela 6 a seguir ilustra como os preços estimados dos itens do Pregão 52/2009 da Anvisa, tópico 14 do Termo de Referência, encontravam-se acima dos preços pagos por outros órgãos/entidades da Administração Pública pelos mesmos itens:

Tabela 6 - Comparação entre o custo estimado pela Anvisa e os preços registrados em outros Pregões que contêm os mesmos produtos/serviços

ORÇAMENTO				PREÇOS REGISTRADOS EM OUTROS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS							
Anvisa ¹				Centro Tecnológico de Informática do Ministério da Saúde ¹		Tribunal de Contas da União ²		Tribunal Superior do Trabalho ²		Secretaria de Estado da Gestão Administrativa – Estado do Acre ²	
UGASG 253002				UGASG 250098		UGASG 30001		UGASG 80001		UGASG 925307	
Termo de Referência - Pregão SRP 52/09				Pregão 09/09 (20/08/2009)		Pregão SRP 70/09 (24/11/2009)		Pregão SRP 136/09 (09/12/2009)		Pregão SRP 21/09 (12/08/2009)	
Lote	Item	Qtd	Custo estimado unitário (R\$)	Qtd	Valor unitário registrado (R\$)	Qtd	Valor unitário registrado (R\$)	Qtd	Valor unitário registrado (R\$)	Qtd	Valor unitário registrado (R\$)
I	1.1	17P	180.000,00	64P	101.500,00 ³	24P	116.851,00 ⁹	41P	133.443,00 ¹³	20P	133.589,00 ¹⁶
	1.2	16P	88.000,00	56P	49.500,00 ⁴	16P	56.579,00 ¹⁰			20P	64.703,00 ¹⁷
	1.3	24P	44.000,00	56P	24.525,00 ⁵					20P	32.586,00 ¹⁸
	1.4	21P	19.000,00	64P	9.250,00 ⁶	32P	8.607,00 ¹¹	51P	12.800,00 ¹⁴		
	1.5	21P	19.000,00	64P	9.250,00 ⁷	32P	8.607,00 ¹²	51P	12.800,00 ¹⁵		
II	2.1	16P	170.000,00	8P	95.787,50 ⁸					10P	127.250,00 ¹⁹
	2.2	16P	220.000,00							4P	163.391,00 ²⁰

Fonte: Termo de Referência do Pregão 52/2009 Anvisa e Comprasnet

Legenda:

³ Item 3 do Pregão 09/09

⁶ Item 5 do Pregão 09/09

⁹ Item 3 do Pregão 70/09

¹² Item 6 do Pregão 70/09

¹⁵ Item 3 do Pregão 136/09

¹⁸ Item 6 do Pregão 21/09

¹ Suporte técnico de 24 meses

⁴ Item 4 do Pregão 09/09

⁷ Item 6 do Pregão 09/09

¹⁰ Item 4 do Pregão 70/09

¹³ Item 1 do Pregão 136/09

¹⁶ Item 3 do Pregão 21/09

¹⁹ Item 30 do Pregão 21/09

² Suporte técnico de 12 meses

⁵ Item 7 do Pregão 09/09

⁸ Item 1 do Pregão 09/09

¹¹ Item 5 do Pregão 70/09

¹⁴ Item 2 do Pregão 136/09

¹⁷ Item 4 do Pregão 21/09

²⁰ Item 44 do Pregão 21/09

6.12. Verifica-se, por exemplo, que os itens 1.4 e 1.5 apresentavam como custo de referência um valor superior ao dobro do preço registrado em outras licitações públicas, evidenciando que, caso a agência reguladora tivesse utilizado tais valores na formação do custo estimado dos itens a serem licitados, obteria valores mais vantajosos.

6.13. Embora a agência tenha conseguido, por ocasião da abertura do pregão, obter propostas mais vantajosas se comparadas com o custo estimado de cada item, verifica-se, contudo, que tais valores ainda estavam acima dos preços registrados nos outros pregões apresentados.

6.14. Mesmo adotando o critério mais conservador, conforme recomenda a jurisprudência deste Tribunal, observa-se que os valores dos itens licitados no Pregão 52/2009 da Anvisa superam em muito os maiores valores para idênticos objetos presentes nos pregões que serviram de base para o cálculo do superfaturamento em comento:

Tabela 7 – Valores utilizados para cálculo do superfaturamento

				Resultado do Pregão SRP 52/09		Valores mais elevados de cada item, constantes da tabela 6		
Lote	Item	Quantidade adquirida	Contrato	Valor unitário registrado (R\$)	Valor total (R\$)	Valor unitário registrado (R\$)	Valor total (R\$)	Superfaturamento (R\$)
I	1.1	13P	04/2010 B2BR	162.594,73	2.113.731,49	133.589,00	1.736.657,00	377.074,49
I	1.2	16P	12/2010 B2BR	82.952,46	1.327.239,36	64.703,00	1.035.248,00	291.991,36
I	1.3	24P	04/2010 B2BR	40.838,12	980.114,88	32.586,00	782.064,00	198.050,88
I	1.4	21P	04/2010 B2BR	17.755,70	372.869,70	12.800,00	268.800,00	104.069,70
I	1.5	21P	04/2010 B2BR	17.755,70	372.869,70	12.800,00	268.800,00	104.069,70
II	2.1	16P	05/2010 Unimix	169.428,20	2.710.851,20	127.250,00	2.036.000,00	674.851,20
					7.877.676,33		6.127.569,00	1.750.107,33

6.15. Outros critérios técnicos relativos à metodologia utilizada no comparativo dos valores que subsidiaram o superfaturamento em comento encontram-se registrados nos parágrafos 82-83 da instrução que propôs a citação dos responsáveis (peça 205).

6.16. As considerações realizadas na instrução supracitada conduziram para realização de citação na forma apresentada na tabela a seguir:

Tabela 8 - Cálculo do superfaturamento dos itens adquiridos com sobrepreço pela Anvisa com base no Pregão 52/2009

Contrato	Produtos	Responsáveis	Superfaturamento (R\$)
04/2010	Lote I – Item 1.1	Lorena Cristiane Silva Abdo (CPF 051.459.916-22) ¹ Luzia Cristina Contim (CPF 030.066.818-00) ² B2BR - Business to Business Informática do Brasil Ltda. (CNPJ 01.162.636/0001-00)	377.074,49
	Lote I – Item 1.3		198.050,88
	Lote I – Item 1.4		104.069,70
	Lote I – Item 1.5		104.069,70
12/2010	Lote I – Item 1.2		291.991,36
Subtotal			1.075.256,13
05/2010	Lote II – Item 2.1	Lorena Cristiane Silva Abdo (CPF 051.459.916-22) ¹ Luzia Cristina Contim (CPF 030.066.818-00) ² Unimix Tecnologia Ltda. (CNPJ 37.979.531/0001-88)	674.851,20
Subtotal			674.851,20
TOTAL			1.750.107,33

¹ Analista Administrativa, Coordenadora de Contratação Pública da entidade.

² Comissionada, Gerente-Geral de Gestão Administrativa e Financeira da entidade.

Citação da empresa B2BR – Business o Business Informática do Brasil Ltda.

6.17. A citação da empresa B2BR foi realizada na forma do Ofício 0362/2013-TCU/SecexSaúde (peça 214), em função de ter, como licitante, oferecido proposta em procedimento licitatório com valores acima da média do mercado, que culminou em contratação antieconômica, frustrando a economicidade que deve balizar as aquisições públicas, gerando superfaturamento nos Contratos 04/2010 e 12/2010.

Resposta à citação realizada pela empresa B2BR – Business o Business Informática do Brasil Ltda.

6.18. Nas alegações de defesa da empresa (peça 253) é alegado que os valores praticados no pregão em discussão eram similares aos vigentes no mercado para a comercialização do serviço de licenças de uso, conforme pode ser verificado comparando-se os valores adjudicados com os valores dos Pregões 21/2011 do Inep e 39/2010 do INPI, que objetivaram a contratação de serviço similar, na mesma modalidade licitatória, diferindo apenas o prazo de contratação de suporte.

6.19. A defendente ressaltou que o certame da Anvisa não garantia a aquisição dos produtos, e os valores consignados eram válidos por doze meses, estando sujeitos a variações cambiais/custos durante sua vigência. Ademais, a defendente seria apenas revendedora de produtos e soluções tecnológicas de informática, sujeitando-se, portanto, às diretrizes e políticas comerciais praticadas pelo fabricante dos produtos e soluções que comercializa. Logo, os preços praticados junto à Anvisa foram aqueles determinados pelo fabricante.

6.20. No Pregão 09/2009 do Datasus, realizado na modalidade eletrônica a fim de propiciar maior negociação entre os licitantes, aduziu que foram obedecidas as determinações da *Oracle* de utilizar valores diferenciados. Esse certame também teria sido marcado pela negociação acirrada entre a defendente e o pregoeiro.

6.21. Apontou como ponto importante o fato de a demanda do Datasus ser diferenciada da Anvisa, pois seria necessária a regularização de seu ambiente tecnológico, tanto que até a comercialização dos produtos foi procedida de maneira diferenciada quando comparada com os demais certames licitatórios.

Análise da resposta da B2BR – Business o Business Informática do Brasil Ltda.

Contextualização acerca de assuntos conexos aos fatos em análise

6.22. Antes da análise dos argumentos prestados pela empresa citada, cabe trazer à tona algumas considerações acerca do mercado de venda de *software* da *Oracle*, elaboradas por este Tribunal de Contas no processo de representação TC 024.065/2008-6, em que a mesma empresa citada (B2BR - *Business o Business* Informática do Brasil Ltda.) respondeu à denúncia com relação a Contratos 929/2005 e 15/2006.

6.23. O Contrato 929/2005, de 4/5/2006, foi celebrado entre a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), no âmbito da Cooperação firmada com o Cartão SUS, para a aquisição de 54 licenças de uso do *Oracle Database Enterprise Edition* (um dos softwares que viriam a ser fornecidos à Anvisa pouco tempo depois), respectivas atualizações e suporte, bem como Renovação da Manutenção e Suporte do Centro Tecnológico de Informática/RJ pelo valor de R\$ 10.908.206,52.

6.24. O Contrato 15/2006, decorrente do Pregão Eletrônico 27/2006, foi celebrado entre o MS/Datasus/Centro Tecnológico de Informática do Ministério da Saúde e a empresa B2BR, pelo valor de R\$ 10.271.284,00, para aquisição dos produtos a seguir especificados:

Tabela 9 – Proposta inicial da B2BR

DESCRIÇÃO	TIPO DE USUÁRIO (MODALIDADE)	QUANT.	VALOR TOTAL (R\$)
<i>Oracle Internet Application Server Enterprise Edition</i>	Licença de uso por processador	40	6.301.480,40
<i>Oracle Identity and Access Management Suite</i>	Licença de uso por empregado	6.000	2.520.540,00

continuação da Tabela 9 – Proposta inicial da B2BR

DESCRIÇÃO	TIPO DE USUÁRIO (MODALIDADE)	QUANT.	VALOR TOTAL (R\$)
<i>Identity Manager Conector</i>	Licença de uso por conector	4	840.197,40
<i>Oracle Internet Application Server Managers Diagnostic Pack</i> versão 10g ou superior	Licença de uso por processador	44	693.162,36
<i>Oracle Internet Application Server Managers Configuration Management Pack</i> versão 10g ou superior	Licença de uso por processador	44	693.162,36

6.25. Esse pregão não foi dividido em itens, tendo sido adjudicado para a empresa B2BR, no valor de R\$ 10.271.284,00, montante inferior ao valor da proposta inicial da empresa apresentado na Tabela 9 anterior que era de R\$ 11.048.542,52.

6.26. Frise-se que o processo em comento foi atuado pela antiga Secex-4 (atual SecexSaude) tendo sido posteriormente encaminhado para parecer da Sefit (Unidade Técnica deste Tribunal especializada em contratações em TI). O entendimento de ambas as Secretarias foi consonante no sentido que as aquisições analisadas se deram por valores acima do praticado em mercado, tendo em vista que:

a) as 54 licenças do *software Oracle Database Enterprise Edition*, objeto do Contrato 929/2005 se fossem adquiridas diretamente no mercado, junto à *Oracle*, teriam um custo de R\$ 3.184.243,92, o que representa menos de um terço do valor cobrado pela B2BR no contrato em questão, cujo valor, à época, foi de R\$ 10.908.206,52;

b) cerca de sete meses após a assinatura do Contrato 929/2005, mais uma vez figurando como intermediária da *Oracle*, a empresa B2BR firmou o Contrato 15/2006 para fornecimento de licenças de diversos softwares ao Centro Tecnológico de Informática do Ministério da Saúde, pelo valor, à época, de R\$ 10.271.284,00, entretanto o valor negociado entre o fabricante e a B2BR foi de R\$ 4.505.441,40.

6.27. Em que pese os valores apresentados configurarem elementos que poderiam subsidiar eventual proposta de audiência ou citação, observou-se que a proposta de encaminhamento que teve concordância de ambas as Secretarias envolvidas foi de envio de cópias da representação e anexos à Secretaria de Direito Econômico (SDE), do Ministério da Justiça, em função de sua competência para apurar a ocorrência de cartel nas licitações e considerando que estava em andamento a “Operação *Mainframe*”, com similaridade de fatos envolvendo aquisição de produtos *Oracle*.

6.28. A proposta se justificou pelos indícios levarem à conclusão da necessidade de apurar a ocorrência de cartel entre as empresas brasileiras fornecedoras de produtos *Oracle*, por órgão especializado para tanto (a Secretaria de Direito Econômico).

Análise das informações prestadas pela empresa nos presentes autos

6.29. Quanto às informações apresentadas em resposta à citação realizada verifica-se que, em linhas gerais, a empresa afirma a existência de compatibilidade de preços do Pregão SRP 52/09 com os praticados no mercado utilizando-se de informações retiradas de outros dois pregões, um do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e outro do Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), realizados nos anos posteriores ao Pregão da Anvisa em análise.

6.30. Com base nas informações obtidas no site do Comprasnet, foi possível elaborar a seguinte tabela comparativa dos resultados dos pregões citados pela empresa em sua análise:

Tabela 10 – Comparativo de preços praticados na SRP 52/09 da Anvisa e outros citados pela defendente

Produtos adquiridos	Anvisa		Valor utilizado com referência para superfaturamento (R\$) ¹	INEP (Uasg 153978)			INPI (Uasg 183038)		
	Pregão SRP 52/09			Ata de Registro de Preços 21/2011 ² (22/9/2011)			SRP 39/2010 ³ (9/9/2011)		
	Qtd	Valor unitário registrado (R\$)		Qtd	Valor unitário registrado (R\$)	Menor valor ofertado pela B2BR (R\$)	Qtd	Valor unitário registrado (R\$)	Menor valor ofertado pela B2BR (R\$)
<i>Enterprise Edition</i>	17	162.594,73	133.589,00	72	133.498,50	136.814,00	12	132.950,00	143.775,19
<i>Real Application Clusters</i>	16	82.952,46	64.703,00	88	64.599,70	66.365,00	12	64.675,00	72.464,75
<i>Partitioning</i>	24	40.838,12	32.586,00	40	32.299,00	33.693,00	12	32.330,00	35.548,89
<i>Diagnostics Pack</i>	21	17.755,70	12.800,00	40	14.059,60	15.315,00	12	14.058,00	15.933,67
<i>Tuning Pack</i>	21	17.755,70	12.800,00	40	14.059,60	15.315,00	12	14.058,00	15.933,67

¹ Valores mais elevados de cada item (R\$), conforme tabela 6

² A Ata de Registro de Preços 21/2011 do INEP (peça 253, p. 6-23) continha, além dos Softwares, diversos serviços relacionados a área de informática (lotes 2 e 4), tendo sido declarada vencedora de todos os lotes a empresa Ação Informática Brasil Ltda.

³ O Pregão SRP 39/2010 (peça 253, p. 24-57) incluía instalação e garantia técnica dos produtos nos preços, tendo sido todos os itens adjudicados para empresa CTIS Tecnologia S.A.

6.31. Em que pese o prazo do suporte ter sido alegado pela empresa em sua defesa, observa-se que as informações dos pregões apresentadas pela empresa guardam grande similitude com os maiores preços praticados nos certames utilizados como referência, corroborando assim o conservadorismo da pesquisa realizada.

6.32. Deve-se destacar ainda que as referências apresentadas pela empresa estão em patamares consideravelmente superiores ao Pregão 09/09 do Centro Tecnológico de Informática do Ministério da Saúde (Tabela 6), que – como o Pregão da Anvisa – estipulava o prazo de garantia em 24 meses.

6.33. Ademais os Pregões do Inep e do Inpi, utilizados na defesa da empresa, foram realizados em anos posteriores ao pregão da Anvisa em análise, e portanto seus patamares – pelo menos em tese – estariam submetidos a variação de preços para maior devido a variações inflacionárias; e ainda assim são inferiores ao Pregão SRP 52/09 Anvisa, conforme se pode observar na Tabela 10 anterior.

6.34. Assim, se utilizadas apenas as referências que subsidiaram a defesa da empresa, ter-se-ia um valor débito ainda superior ao constante na Tabela 7, o que no caso não se proporá em respeito ao princípio do conservadorismo já comentado.

6.35. Verifica-se, ainda, que não deve prosperar a alegação de que o certame da Anvisa, por tratar-se de registro de preços, diferenciava-se por não garantir a aquisição dos produtos e porque os valores consignados deveriam ser válidos por doze meses – estando sujeitos a variações cambiais e custos durante sua vigência –, visto que a mesma modalidade de licitação foi adotada nos pregões do INEP e do INPI (citados na defesa da empresa), bem como naqueles utilizados para cálculo do superfaturamento apresentado na Tabela 6.

6.36. Quanto à utilização do Pregão 09/2009 do Datasus para elaboração de convicção acerca da existência de superfaturamento, Tabela 6, a empresa alega que especificidades do pregão citado levaram a determinações da *Oracle* de utilizar valores diferenciados.

6.37. No entanto, importa frisar que mesmo que prevalecesse da defesa da empresa, e fosse realizada a exclusão do Pregão 9/2009 da cesta de preços de referência utilizada para fins de cálculo de superfaturamento, em nada se alteraria o valor de débito calculado, visto que nenhum dos valores do referido pregão foi utilizado para composição do valor de débito (em função do respeito ao princípio do conservadorismo).

6.38. Cabe reforçar, ainda, que as circunstâncias relativas ao mercado, à época na licitação em comento, conforme parágrafos 6.22-6.28 desta instrução, levavam a suspeitas sobre a existência de cartelização de empresas fornecedoras de softwares da *Oracle*, devendo-se considerar, como uma possível causa dos valores dos produtos licitados, a hipótese de as empresas terem se utilizado do maior poder de imposição de preços no âmbito do certame da Anvisa em análise.

6.39. De todo o exposto, conclui-se que a empresa utilizou-se de falhas relativas à fixação dos valores máximos admitidos pela Anvisa para obter lucro desmesurado a custos do erário, configurando enriquecimento ilícito no faturamento dos produtos fornecidos.

Ajuste de débito para função

6.40. Observa-se que ambas as empresas chamadas em citação se restringiram, primordialmente, a apresentar argumentos que defendem a inexistência de débito em função de variáveis de mercados e das bases utilizadas para formulação de seus preços, que, conforme análise dos parágrafos anteriores, não são suficientes para justificar os patamares de preços praticados no Pregão da Anvisa.

6.41. No entanto, deve-se avaliar o contexto de informações obtidas na formação de convicção, prezando assim pela busca da verdade dos autos. Com base nisso, cabe destacar a alegação trazida pela Sra. Lorena Cristiane da Silva acerca de fator não considerado no comparativo para formulação do débito realizado por esta Unidade Técnica, resumido na Tabela 7.

6.42. O questionamento da gestora diz respeito ao fato de, dentre as quatro referências de preços utilizadas para composição do débito, três provêm de pregão cuja garantia dos softwares correspondia a doze meses, e não 24 meses como no Pregão da Anvisa; assim, estar-se-ia considerando referências que seriam inferiores às devidas para a contratação realizada.

6.43. Cumpre reafirmar que, dentre os pregões que compuseram o comparativo de preços apresentado na Tabela 6, o Pregão 09/09 do Centro Tecnológico de Informática do Ministério da Saúde possuía garantia de 24 meses, como o Pregão da Anvisa.

6.44. No entanto, reconhece-se que o Pregão 09/09 apresentou valores de itens abaixo dos praticados no mercado – possivelmente pelas razões trazidas pelos chamados em citação, no sentido que haveria interesses específicos no fornecimento dos produtos à unidade do MS, tanto por parte da *Oracle* quanto por parte dos fornecedores.

6.45. Pelo fato de os valores do Pregão 09/09 se apresentarem em patamares inferiores às demais referências, os preços praticados nesse pregão não serviram de base de cálculo do débito elaborado, visto que esse cálculo utilizou os maiores valores obtidos nos pregões que serviram de referência, em atendimento ao princípio do conservadorismo.

6.46. Assiste razão às considerações da gestora, visto que a não inclusão dessa variável relativa à garantia, de fato, pode trazer impacto significativo e injusto na análise da compatibilidade dos preços praticados pela Anvisa, em prejuízo à segurança quanto à utilização das referências obtidas e ao princípio da prudência que foi prezado ao longo de toda esta instrução, conforme art. 210, § 1º, inciso II, do RI/TCU e a jurisprudência deste Tribunal.

6.47. A gestora aportou documentação que aduz que a garantia corresponderia a 22% do valor do *software*, consoante Nota Técnica da Anvisa (peça 251, p. 31 a 33):

(...) efetuada análise em relação à semelhança dos produtos, constata-se que os itens objeto de comparação utilizada pelo TCU em princípio são semelhantes. Porém, analisadas as condições de suporte técnico e garantia, verifica-se, com exceção do DATASUS, relevante diferença nos prazos requeridos pelos órgãos. A Anvisa requer em seu processo *suporte técnico e garantia* pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, enquanto o TCU, TST e SEPLAG/AC adquiriram os produtos com prazo de 12 (doze) meses. Sabe-se que o custo do suporte técnico praticado pela

ORACLE é da ordem de 22%/ano sobre o custo de licenciamento dos produtos, o que impacta no custo final dos produtos, inviabilizando uma comparação linear entre eles. (...)

6.48. Também no Memorando-Setec 045/2009, de 27/3/2009 (peça 263, p. 16), assinado pelo Secretário de Tecnologia da Informação deste Tribunal, que compôs a fase inicial do Pregão TCU 70/2009 (TC 006.364/2009-5), que tratou de registro de preços para aquisição de licenças de *software Oracle*, constava a seguinte tabela, pela qual se percebe que a coluna “Suporte (final)” (com vigência de 12 meses) corresponde a exatamente 22% da coluna “Licença (final)”:

“Tabela 12 – Preço total das licenças e do suporte, tomando como base o *site Oracle Store*.”

Item	Produto – Preço Final	Licença (Final)	Suporte (Final)	Total (final)
1	<i>Internet Application Server</i>	1.129.224,60	248.429,41	1.377.654,01
2	<i>Diagnostics Pack for Middleware</i>	254.075,54	55.896,62	309.972,15
3	<i>Database Enterprise Edition</i>	1.532.519,10	337.154,20	1.869.673,30
4	<i>Real Application Cluster</i>	742.061,88	163.253,61	905.315,49
5	<i>Database Diagnostics Pack</i>	225.844,92	49.685,88	275.530,80
6	<i>Database Tuning Pack</i>	225.844,92	49.685,88	275.530,80
7	Migração <i>Database Standard Edition – Enterprise Edition</i>	592.577,38	130.367,02	722.944,40
TOTAL		4.702.148,33	1.034.472,63	5.736.620,97

6.49. Esse percentual ainda é corroborado pela estimativa de preços da empresa Memora Processos Inovadores (peça 264, p. 5) para o Pregão TCU 70/2009, na qual constam destacados os valores correspondentes ao suporte técnico, equivalentes a 22% dos valores referentes à aquisição das licenças (as demais empresas que apresentaram estimativas não detalharam em seus preços os custos referentes especificamente ao suporte).

6.50. Ademais, mesmo que não possa servir de evidência formal aos presentes autos, convém registrar que, em conversa informal com auditores da Unidade Técnica deste TCU responsável por fiscalização de contratos de TI, foi corroborada a informação de que o mercado de informática costuma estipular valores de garantia em razão do valor do software e que, normalmente, o percentual utilizado gira em torno dos 22% sobre o valor da licença.

6.51. Do exposto, entende-se cabível a aplicação do percentual de 22% por cada ano de vigência de garantia sobre as referências utilizadas por este Tribunal, Tabela 6, com vistas a fortalecer o trabalho da análise realizado até então.

6.52. Esclarece-se, assim, que os 22% por ano de garantia/suporte foram acrescidos ao valor mais alto de cada licença, obtido nos pregões que serviram de referência para o comparativo de preços praticados no pregão da Anvisa (Tabela 6).

6.53. Assim, evitam-se quaisquer tipos de questionamento acerca do conservadorismo adotado para estipulação do débito, tendo esse sido substancialmente reduzido ao constante na Tabela 7 que serviu de base para realização da citação, consoante tabela a seguir:

Tabela 11 – Valor do débito reajustado

Lote	Item	Quant. adquirida	Anvisa			Outros pregões			Valor total referência para garantia de 2 anos ⁴	Superfaturamento Total ⁵
			Contrato	Valor unitário registrado	Valor total pago pela Anvisa	Valor unitário registrado ¹	Valor unitário sem garantia ²	Valor unitário com garantia de 2 anos ³		
			(R\$)	(R\$)	(R\$)	(R\$)	(R\$)	(R\$)	(R\$)	
I	1.1	13P	04/2010 - B2BR	162.594,73	2.113.731,49	133.589,00	109.499,18	157.678,82	2.049.824,66	63.906,83
I	1.2	16P	12/2010 - B2BR	82.952,46	1.327.239,36	64.703,00	53.035,25	76.370,75	1.221.932,07	105.307,29

continuação da Tabela 11 – Valor do débito reajustado

Lote	Item	Quant. adquirida	Anvisa			Outros pregões			Valor total referência para garantia de 2 anos ⁴	Superfaturamento Total ⁵
			Contrato	Valor unitário registrado	Valor total pago pela Anvisa	Valor unitário registrado ¹	Valor unitário sem garantia ²	Valor unitário com garantia de 2 anos ³		
				(R\$)	(R\$)	(R\$)	(R\$)	(R\$)	(R\$)	
I	1.3	24P	04/2010 - B2BR	40.838,12	980.114,88	32.586,00	26.709,84	38.462,16	923.091,93	57.022,95
I	1.4	21P	04/2010 - B2BR	17.755,70	372.869,70	12.800,00	10.491,80	15.108,20	317.272,13	55.597,57
I	1.5	21P	04/2010 - B2BR	17.755,70	372.869,70	12.800,00	10.491,80	15.108,20	317.272,13	55.597,57
					5.166.825,13				4.829.392,92	337.432,21

¹ Valores mais elevados de cada item, constantes da tabela 6, cujas referências incluíram garantia de 12 meses.

² Corresponde ao valor estimado da licença que serviu de base para elaboração do valor unitário registrado, ou seja, “Valor unitário sem garantia” + 22% do “Valor unitário sem garantia” = “Valor unitário registrado”.

³ “Valor unitário sem garantia” + 22% referente à garantia do primeiro ano + 22% referente à garantia do segundo ano.

⁴ “Valor total referência para garantia de 2 anos” = “Valor unitário com garantia de 2 anos” x “Quant. adquirida”.

⁵ “Superfaturamento Total” = “Valor total pago pela Anvisa” - “Valor total referência para garantia de 2 anos”.

Conclusão

6.54. Propõe-se, portanto, a rejeição das alegações de defesa apresentadas pela empresa e a consequente imputação do débito no valor de R\$ 337.432,21 (conforme detalhamento constante na tabela 11 desta instrução) à empresa B2BR - *Business To Business* Informática do Brasil Ltda., CNPJ 01.162.636/0001-00, por ter ofertado proposta em procedimento licitatório com patamares injustificadamente superiores aos maiores valores praticados em certames semelhantes, o que culminou em contratação antieconômica, contrariando o que determina o art. 3º da Lei 8.666/1993, originando o superfaturamento constatado nos Contratos 4/2010 e 12/2010.

Citação da empresa Unimix Tecnologia Ltda.

6.55. Por meio do Ofício 0363/2013-TCU/SecexSaúde (peça 215) a empresa Unimix Tecnologia Ltda. foi citada, pois, como licitante, ofereceu proposta em procedimento licitatório com valores acima dos praticados no mercado, o que culminou em contratação antieconômica, contrariando o que determina o art. 3º da Lei 8.666/1993, frustrando a economicidade que deve balizar as aquisições públicas, gerando superfaturamento no Contrato 05/2010 (referente ao item 2.1 do lote II, cujo débito calculado equivale a R\$ 674.851,20).

Resposta da empresa Unimix Tecnologia Ltda.

6.56. Segundo a defendente, em suas alegações de defesa (peça 244), a *Oracle* do Brasil Sistemas S.A. distribuiria periodicamente aos seus parceiros comerciais (devidamente credenciados), uma lista de preços de seus produtos que, segundo ela, é uma lista de preços mundial, adaptados às particularidades de moeda e variações cambiais, podendo haver a liberação de várias listas dentro de um mesmo ano fiscal.

6.57. Disse que todos os parceiros – que possuem uma margem de revenda, embutida nesse preço, advindo do seu nível de parceria junto ao fabricante – devem respeitar as condições de preços vigentes em cada lista e utilizar a mais nova versão disponível. Esses preços seriam líquidos de impostos, ou seja, não possuiriam qualquer taxa ou imposto embutido, uma vez que a lista é mundial, o que impede a determinação prévia das cargas tributárias de cada região.

6.58. Assim, para qualquer tipo de cotação, a defendente ponderou que devem ser aplicados os impostos e taxas pertinentes a cada unidade da federação em questão sobre os referidos preços constantes nessa lista. E, no caso em tela, teriam sido aplicados impostos relacionados nas alíneas a seguir (que incluem os impostos e taxas da nota fiscal da Unimix Tecnologia concomitantemente com os impostos e taxas da *Oracle*, por se tratar de uma bitributação, pois há uma operação de venda da *Oracle* para o parceiro Unimix e desse para o órgão contratante):

a) na nota fiscal da Unimix incidem 11,45% de impostos sobre o preço da proposta final (11,45%, referente aos impostos que são retidos na fonte e mais os impostos constantes na nota fiscal emitida pela *Oracle* contra a Unimix, da ordem de 8,24%);

b) o percentual de impostos incidentes sobre a nota fiscal da *Oracle* é por ela definido e repassado integralmente.

6.59. Assim, o valor de R\$ 140.797,44 de cada processador sem impostos (referente ao valor unitário de cada produto, R\$ 97.776,00, adicionado do valor para suporte de dois anos, R\$ 43.021,44) subiria para R\$ 173.281,74, após a aplicação dos impostos. Esses valores seriam inferiores aos preços de lista verificados à época e, portanto, não poderia configurar-se sobrepreço.

6.60. As diferenças de preços verificadas nos demais certames licitatórios, segundo alegações da defendente, poderiam ter sido influenciados pelos diversos fatores inerentes à atividade, como variação cambial, tributos, descontos e estratégia comercial.

6.61. A própria defendente descartou que a variação cambial poderia ter causado esse impacto tão significativo nos valores praticados no âmbito do Pregão da Anvisa, pois os certames comparados foram realizados em um período de quatro meses; então as alterações ocorridas em função apenas desse fator não seriam tão significantes.

6.62. Já os tributos poderiam ter um impacto maior, pois, conforme a defesa, cada unidade da federação tem regras próprias e pode contar com políticas públicas (estaduais ou municipais) normatizando alíquotas diferenciadas.

6.63. Na questão atinente aos descontos, a defendente esclareceu que o ano fiscal da *Oracle* (1/6 a 31/5) é dividido em trimestres, e a fim de que sejam estabelecidas cotas e metas de desempenho para os parceiros em todo mundo, ao final de cada trimestre podem ser lançadas campanhas promocionais visando ao atingimento de metas de vendas, o que se refletiria nos preços das vendas realizadas nesses períodos, inclusive nas licitações públicas.

6.64. Asseverou que o histórico do cliente também se refletiria na concessão dos descontos (fidelidade à marca, volume de compras realizado no passado, volume de compras do edital, por item e global, adimplência, limite orçamentário, uso de registro de preços).

6.65. Foi alegado, ainda, que em casos de Sistema de Registro de Preços os valores dos produtos *Oracle* comumente ficam abaixo da lista de preços mundial do fabricante, pois se vislumbra uma oportunidade comercial, uma vez que pode haver adesões subsequentes, com mais celeridade e, por conseguinte, possam ser cumpridas mais facilmente as metas de vendas trimestrais.

6.66. Assim, aduziu que é possível a obtenção de descontos ao órgão que confecciona o Registro de Preços. Também poderiam ser concedidos descontos sobre o preço da lista para os órgãos que aderirem à ata nos casos em que foram verificados descontos no pregão originário, a fim de permitir que a licitante vencedora cumpra com os mesmos preços.

6.67. Afirmou, também, que a estratégia comercial é uma prática particular de cada parceiro *Oracle*. Poderia-se definir um nível adicional de descontos por parte do parceiro, concedidos em detrimento de sua margem operacional, independentemente de ter sido concedido qualquer desconto

pelo fabricante. Assim, para caracterizar um sobrepreço, deveriam ser levados em consideração esses quatro itens, e não apenas os preços.

6.68. No caso do Pregão 52/2009 da Anvisa, a empresa registrou que não houve por parte da *Oracle* nenhum desconto, pois não se encontrava em época de fechamento de trimestre e a possibilidade de adesão à Ata foi proibida pelo próprio contratante no Edital de Licitação, em função do disposto no subitem 2.13.11 que dispõe: “Os quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços serão exclusivos para uso da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e sua coordenações, não sendo aceita a utilização da Ata por outro órgão ou entidade da Administração”.

6.69. Pelos motivos expostos, a empresa solicitou a reconsideração quanto à alegação de prática de superfaturamento no Edital 52/2009 da Anvisa.

Análise da resposta da empresa Unimix Tecnologia Ltda.

6.70. Em suma, podemos verificar que a defesa apresentada busca afastar o sobrepreço calculado a partir da tese que os comparativos realizados com outros certames poderiam apresentar vieses em função das variáveis, em especial, referentes à:

- a) impostos e variação cambial;
- b) período da realização da compra (em função de descontos periódicos previstos na política da *Oracle*).

6.71. Quanto à composição dos impostos, observa-se que o comparativo realizado (que justificou a citação), não restou prejudicado, pois os preços utilizados como referência são preços finais pagos pela administração, ou seja, todos já estariam com todos os impostos incluídos.

6.72. Quanto à diferença de alíquotas dos impostos estaduais e municipais, salienta-se que, dos quatro pregões utilizados no comparativo, três são de Brasília – mesma cidade da realização do pregão da Anvisa em análise.

6.73. O quarto pregão utilizado como referência é do estado do Acre, e justamente esse apresenta valores mais altos que os demais, ou seja, caso esses valores fossem retirados do comparativo (o que seria a consequência da adoção da argumentação da empresa) os valores de seu próprio débito seriam majorados significativamente, ou seja, a presença desse certame na cesta de valores utilizada como referência de preços apenas reafirma o conservadorismo adotado pelo TCU e na análise desta instrução.

6.74. Outro ponto da defesa seria referente ao fato de o ano fiscal da *Oracle* ser fixado de 1º de junho a 31 de maio, e de ao final de cada trimestre ser esperado que a empresa adote a prática de lançar campanhas promocionais visando o alcance de metas de vendas, o que refletiria nos preços das vendas realizadas nesses períodos.

6.75. A esse respeito, cumpre destacar que o pregão da Anvisa data de 30/12/2009, justamente no final do segundo trimestre do ano fiscal da *Oracle*. Dessa forma, na hipótese de ter havido campanha promocional, essa deveria servir de fator redutor dos preços licitados, mas, ao contrário, o que se verificou foi a majoração de preços no caso em análise.

6.76. Ademais, a data de realização do pregão da Anvisa foi em período muito próximo das datas de realização dos certames utilizados para o comparativo de preços: Pregão 09/09 (20/08/2009), Pregão SRP 70/09 (24/11/2009), Pregão SRP 136/09 (09/12/2009), Pregão SRP 21/09 (12/08/2009), não havendo suporte, assim, para o argumento da empresa.

6.77. A proximidade de datas dos pregões comparados também fragiliza o argumento da empresa acerca de possível impacto referente à variação cambial nos valores licitados.

6.78. A defendente afirmou, ainda, que em casos de Sistema de Registro de Preços em que se permite a adesão de outros órgãos públicos os valores dos produtos *Oracle* tendem a ficar abaixo da

lista de preços mundial do fabricante, pois se vislumbraria uma oportunidade comercial, uma vez que pode haver adesões subsequentes.

6.79. Sem entrar no mérito acerca da existência dessa prática de mercado, não se entende razoável admitir a enorme diferença verificada no comparativo apresentado na Tabela 6, visto que para o caso em análise é provável que a demanda no setor público seja pouco afetada pelos preços do mercado, ou seja, não é prática difundida na administração fixar seus quantitativos de compras em razões de promoções de produtos no mercado.

6.80. Assim, poucos benefícios teria a fornecedora ao baixar de forma substancial seus preços a fim de atrair a demanda de órgãos públicos por seus softwares, não prosperando as alegações da defendente acerca da existência de vieses significativos relativos à prática de mercado que poderia desqualificar as referências obtidas para o comparativo de preços.

6.81. Cabe reforçar ainda que as circunstâncias relativas ao mercado, à época na licitação em comento, conforme parágrafos 6.22-6.28 desta instrução, levavam a suspeitas sobre a existência de cartelização de empresas fornecedoras de softwares da Oracle, devendo-se considerar, como uma possível causa dos valores dos produtos licitados, a hipótese de as empresas terem se utilizado do maior poder de imposição de preços no âmbito do certame da Anvisa em análise.

6.82. Do exposto, da mesma forma como se deu na análise da resposta da empresa B2BR, conclui-se que a empresa Unimix Tecnologia Ltda. utilizou das falhas relativas à fixação dos valores máximos admitidos pela Anvisa para obter lucro desmesurado a custas do erário, configurando enriquecimento ilícito no faturamento dos produtos fornecidos.

Ajuste de débito para função

6.83. Consoante já disposto nos parágrafos 6.40-6.53 desta instrução, em função de três referências utilizadas para comparativo de preços (Tabela 6) serem decorrentes de pregão cuja garantia dos *softwares* correspondia a doze meses, e não a 24 meses como no Pregão da Anvisa, realizou-se ajuste correspondente sobre o valor mais alto de cada *software* obtido nos pregões que serviram de referência para o comparativo de preços praticados no pregão da Anvisa (Tabela 7).

6.84. Assim, para cada um dos parâmetros mencionados, os 22% foram acrescidos ao valor da licença (líquido da garantia de 12 meses) mais alto de cada *software* obtido nos pregões que serviram de referência para o comparativo de preços praticados no pregão da Anvisa (ver argumentação dos parágrafos 6.40-6.53).

6.85. Assim, evitam-se quaisquer tipos de questionamento acerca do conservadorismo adotado para estipulação do débito, tendo esse sido substancialmente reduzido ao constante na Tabela 7 que serviu de base para realização da citação:

Tabela 12 – Valor do débito reajustado

Lote	Item	Quant. adquirida	Anvisa			Outros pregões			Valor total referência para garantia de 2 anos ⁴ Item (R\$)	Superfaturamento Total ⁵ Quant. adquirida (R\$)
			Contrato	Valor unitário registrado (R\$)	Valor total pago pela Anvisa (R\$)	Valor unitário registrado ¹ (R\$)	Valor unitário sem garantia ² (R\$)	Valor unitário com garantia de 2 anos ³ (R\$)		
II	2.1	16P	05/2010 - Unimix	169.428,20	2.710.851,20	127.250,00	104.303,28	150.196,72	2.403.147,54	307.703,66
										307.703,66

¹ Valores mais elevados de cada item, constantes da tabela 6, cujas referências incluíam garantia de 12 meses.

² Corresponde ao valor estimado da licença que serviu de base para elaboração do valor unitário registrado, ou seja, “Valor unitário sem garantia” + 22% do “Valor unitário sem garantia” = “Valor unitário registrado”.

³ “Valor unitário sem garantia” + 22% referente à garantia do primeiro ano + 22% referente à garantia do segundo ano.

⁴ “Valor total referência para garantia de 2 anos” = “Valor unitário com garantia de 2 anos” x “Quant. adquirida”.

⁵ “Superfaturamento Total” = “Valor total pago pela Anvisa” - “Valor total referência para garantia de 2 anos”.

Conclusão

6.86. Propõe-se, portanto, a rejeição das alegações de defesa apresentadas pela empresa, com a consequente imputação de débito no valor de R\$ 307.703,66 (conforme apresentado na tabela 12 desta instrução) à empresa Unimix Tecnologia Ltda. (CNPJ 37.979.531/0001-88), por ter ofertado proposta em procedimento licitatório com patamares injustificadamente superiores aos maiores valores praticados em certames semelhantes, o que culminou em contratação antieconômica, contrariando o que determina o art. 3º da Lei 8.666/1993, originando o superfaturamento constatado no Contrato 5/2010.

Citação da Sra. Lorena Cristiane da Silva

6.87. Por meio do Ofício 0361/2013-TCU/SecexSaúde (peça 213) a responsável foi citada, como Coordenadora de Contratação Pública da Anvisa, em virtude de ter dado andamento ao Pregão 52/2009, deixando de supervisionar a devida e correta realização da pesquisa de mercado, que culminou em contratação antieconômica, gerando superfaturamento nos Contratos 04/2010, 05/2010 e 12/2010.

Resposta à citação da responsável Lorena Cristiane da Silva

6.88. Nas alegações de defesa apresentadas (peça 251), a responsável alegou ser a primeira vez que se manifestava acerca das questões aventadas e que, caso tivesse conhecimento desses fatos à época das investigações, poderia ter sugerido uma análise dos preços contratados, realizando novas pesquisas de preços e propondo, inclusive, o realinhamento dos preços, caso fosse identificada alguma irregularidade, à luz do Acórdão 2.170/2010-TCU-Plenário, pois o contrato ainda se encontrava em curso.

6.89. Também salientou que não conduziu o processo licitatório até seu desfecho, ou seja, até a efetivação da contratação, momento onde seria possível a avaliação dos preços, por meio de nova pesquisa de preços, negociação do valor a ser contratado.

6.90. A defendente disse que sua participação como Coordenadora teria sido até o envio dos autos à Procuradoria Federal junto à Anvisa, em 2/12/2009, tendo sido a responsável exonerada a pedido em 14/12/2009 (conforme DOU, peça 251 p. 27). Assim, nem sequer teria finalizado a fase interna da licitação.

6.91. Desse modo, afirmou que não lhe caberia a responsabilidade por verificar a vantajosidade da contratação, pois naquele momento já não respondia mais pela Coordenação. O Pregão 52/2009 ocorreu em 30/12/2009. Quando da celebração do contrato, o cargo de Coordenador de Contratação Pública era ocupado pelo servidor Daniel Ferreira Alves, nomeado em 14/12/2009 pela Portaria 1.599/2009.

6.92. Em relação à pesquisa de preços, a responsável afirmou que a Gerência-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação (GGTIN), responsável pela elaboração do Termo de Referência, anexou ao TR três orçamentos, indicando o preço estimado e tecnicamente aceitável para a contratação, e ratificado pelo Diretor da área à época. Além dessa estimativa da área técnica, anotou que nova pesquisa de preços foi realizada, tanto no mercado quanto no âmbito da Administração Pública, mas não se obteve êxito nessa última, pois não houve respostas por parte dos órgãos/entidades consultadas.

6.93. Registrou que essa consulta, contudo, não foi anexada aos autos, por equívoco da funcionária terceirizada, a qual assinou documento (peça 251, p. 28) declarando ter realizado essas pesquisas e autorizando o acesso à sua caixa de e-mail para resgatar as mensagens referentes à pesquisa. No entanto, devido à política da área de tecnologia de informação da Anvisa, de armazenamento local das mensagens eletrônicas, e não no servidor, e à política de formatação das

máquinas dos servidores após o seu desligamento, não foi possível obtê-las.

6.94. Ponderou que a realização de uma nova pesquisa de preços, no intuito de apurar preços coerentes com os valores praticados no mercado, demonstraria a boa-fé na condução do processo licitatório em comento. Das sete solicitações efetuadas, quatro obtiveram sucesso, superando a orientação do TCU que determina a consideração de no mínimo três pesquisas de preços (Acórdão 2.531/2011-TCU-Plenário).

6.95. Além disso, alegou que se depreende do art. 15 da Lei 8.666/93 que a pesquisa de preços será realizada no âmbito da Administração Pública sempre que possível, não existindo, portanto, obrigatoriedade, justamente pela impossibilidade de realizá-la em determinadas situações.

6.96. Ademais, ainda haveria a dificuldade em se encontrar objeto de tecnologia no Compranet, pois a especificação do objeto é aberta, não havendo uniformidade no registro dos objetos, pois cada órgão pode registrá-lo à sua maneira.

6.97. A defendente destacou que essa dificuldade também foi encontrada pelos órgãos indicados pelo TCU para fins de comparação de preços, uma vez que nenhum deles juntou aos autos os preços praticados no âmbito da Administração.

6.98. Diferentemente do que afirma este Tribunal em instrução à peça 205, em seu parágrafo 59, a responsável não reconhece a falha na realização da pesquisa de preços, até porque somente agora estaria tendo oportunidade de se manifestar acerca do assunto.

6.99. Registrou que a utilização dos preços praticados pelo Datasus, para fins de comparação, não foi realizada com base em recomendação desta Corte, no Acórdão 2.170/2007-Plenário-TCU, que dispõe que na fase de estimativa de preços, as pesquisas devem se basear em valores aceitáveis, que se encontrem dentro da faixa usualmente praticada pelo mercado, com preço aceitável, o qual não pode representar claro viés em relação ao contexto do mercado.

6.100. Em relação ao prejuízo causado ao certame em virtude da utilização de orçamentos com preços acima da média de mercado para balizar o pregão, a responsável acrescentou que, caso fossem incluídos na planilha que apurou o preço referencial os valores pagos pelo Datasus/MS e pela Secretaria de Estado de Gestão Administrativa do Acre, únicos pregões referenciados pelo TCU que são contemporâneos ao da Anvisa, os valores contratados no Pregão 52/2009 ainda assim não seriam superfaturados, pois permaneceriam inferiores aos apurados na média unitária (planilha constante na p. 9 da peça 251).

6.101. A defendente ainda alegou não estar adequado o cálculo do superfaturamento, mesmo tendo este Tribunal adotado o critério mais conservador, devido às condições de garantia e prazos diferenciadas e à economia de escala. E, segundo orientação desta Corte, “preços coletados devem ser pesquisados em condições semelhantes às solicitadas no procedimento licitatório e se referir a objeto idêntico ao da licitação”.

6.102. Disse a responsável que, à exceção do Pregão do MS, que também contratou suporte técnico por 24 meses, as contratações dos demais órgãos utilizados para fins de comparação tiveram suporte técnico de apenas doze meses. E, conforme a GGTIN, a empresa *Oracle* teria informado que o custo dos serviços de suporte técnico para cada doze meses equivale a 22% do custo de licenciamento do produto.

6.103. Ademais, aduziu que a empresa concederia descontos maiores quando são adquiridas mais licenças. A par desse percentual de suporte, a defendente elaborou nova planilha (peça 251, p. 11, demonstrando que no cálculo do superfaturamento, caso fosse aplicado o valor do suporte técnico aos preços comparados, dando condições mais semelhantes aos objetos, os valores em muito se aproximariam dos contratados pela Anvisa. A responsável também traçou as seguintes diferenças existentes entre o certame em discussão e os citados pelo TCU:

a) Pregão 09/2009, do Datasus/MS: Obteve um preço atípico, muito inferior ao de mercado, por isso não foi nem utilizado como parâmetro para os pregões do TCU, TST e Secretaria de Gestão Administrativa do Estado do Acre. Ao que tudo indica, o Datasus conseguiu esse preço porque seu parque tecnológico contava com suporte técnico desatualizado e ainda havia a possibilidade de aumento da demanda de suporte de sistemas Datasus (peça 251, p. 35), fazendo com que a *Oracle* percebesse uma vantajosidade na contratação e ofertasse preços diferenciados. Segundo a empresa vencedora do certame, B2BR, a demanda do Datasus era diferenciada, pois haveria a regularização de seu ambiente tecnológico (peça 251, p. 37-40). O TCU, no voto condutor do Acórdão 2.170/2007-Plenário, destacou que a aferição de preços nos certames deve se basear em valores aceitáveis, que não apresentem viés em relação ao contexto do mercado, ou seja, nem abaixo do limite inferior e nem acima do maior valor. Para comprovar seus argumentos, juntou três planilhas à página 14 da peça 351 comparando os valores do Datasus com os do TCU, TST e Secretaria do Acre, as quais, se não fosse levado em consideração o viés do pregão do Datasus, demonstrariam que essas licitações também foram superfaturadas;

b) Pregão 70/2009, do TCU: A contratação somente foi realizada em 31/12/2009, ou seja, em momento posterior à realização da pesquisa de preços da Anvisa, que foi entre 17/11/2009 a 25/11/2009. Ademais, o TCU também não teria realizado pesquisa de preços no mercado privado, desconsiderando o preço praticado no Ministério da Saúde, provavelmente em virtude do preço atípico daquele pregão;

c) Pregão 136/2009, do TST: A contratação somente foi efetivada em 28/12/2009, em momento posterior à realização da pesquisa de preços da Anvisa. O TST, assim como o TCU e a Anvisa, só realizou pesquisa de preços no mercado privado e não considerou o preço praticado no Ministério da Saúde;

d) Pregão 21/2009, da Secretaria de Estado da Gestão Administrativa do Acre: Conforme Manual de Licitações e Contratos do TCU, 3ª edição, corroborado pelos Acórdãos TCU 2.127/2012-1ª Câmara, 1.180/2011-Plenário, 6.444/2009-1ª Câmara, não seria recomendável a utilização de preços praticados fora do mercado local de onde será efetivada a contratação. Extrai-se do manual que “preço de mercado de determinado produto é aquele que se estabelece na praça pesquisada”. Os preços contratados pela Anvisa teriam sido inferiores à média dos preços apurados como referencial nesse certame.

6.104. Outrossim, em análise de contratos celebrados pela *Oracle* com outros órgãos da Administração Pública (TRF 1ª Região, INPI, Marinha, Eletrobrás), contemporâneos ao Pregão 52/2009, obtidos pela Gerência de Informática da Anvisa, aduziu que fica constatada a coerência entre eles, pois apresentam variações que se mostram plausíveis e plenamente saudáveis em ambientes de livre competição, conforme tabelas às páginas 18 e 19 da peça 251.

Análise da resposta da Sra. Lorena Cristiane da Silva

6.105. Quanto ao questionamento da gestora em relação ao fato de ter sido ouvida acerca das falhas a ela imputadas apenas após as análises deste Tribunal, afirmando ter sido “surpreendida”, cumpre ressaltar que a atuação do TCU não é vinculada à análise da unidade jurisdicionada ou à da Controladoria-Geral da União.

6.106. Esclarece-se que a gestora foi chamada aos autos em função da informação obtida por meio de diligência realizada (peça 11, p. 41-58 e peça 12, p. 1-15), que visou colher a identificação dos agentes responsáveis pelas constatações apresentadas pela CGU.

6.107. Frise-se que, com a realização da citação, cuja análise se presta a presente instrução, restou cumprida a garantia do contraditório e da ampla defesa, não tendo sido verificados quaisquer prejuízos à defendente.

6.108. Quanto às informações prestadas pela gestora acerca dos esclarecimentos dos fatos,

cabe inicialmente registrar que as análises já realizadas em função das respostas das empresas contratadas reforçam o entendimento sobre a existência de sobrepreço das propostas utilizadas pelas empresas nas aquisições de software em foco.

6.109. Também se conclui que a origem desse sobrepreço se deu em função de falhas na pesquisa de preços que não considerou outras fontes além dos orçamentos obtidos por meio de solicitação a empresas do ramo.

6.110. Quanto às falhas relativas à realização de pesquisas de preços, em especial as referentes à não consideração dos preços praticados no âmbito da administração, frise-se que existe farta jurisprudência deste Tribunal que repudia tal prática, a qual muitas vezes é a origem de sobrepreços tratados em processos nesta Corte, cabendo a transcrição de trechos do relatório que subsidiou o Acórdão 1.121/2010-TCU-Plenário:

A irregularidade constatada contraria vasta jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de que na fase de planejamento da licitação, a fim de estimar as despesas advindas das contratações, o órgão/entidade deve balizar-se nos preços praticados no âmbito da Administração Pública em atenção ao comando inserto no art. 15, inciso V, da Lei nº 8.666/93 (Acórdão 3.516/2007 - 1ª Câmara; Acórdão 157/2008 - Plenário; Acórdão 556/2008 - 1ª Câmara; Acórdão 1.559/2008 - 2ª Câmara).

Contrariamente ao comando legal, ao entendimento jurisprudencial e à melhor doutrina, de forma inescusável, o levantamento de preços foi realizado pela CGRL por meio da solicitação de cotações a um número reduzido de empresas, muito embora os gestores dispusessem de diversas ferramentas de pesquisas a fim de efetuar estimativas de preços praticados no âmbito da Administração Pública, a exemplo da internet, que possibilita a verificação de atas de pregões, licitações, registros de preços, de sorte a averiguar os valores pactuados nas contratações realizadas por outros órgãos.

Outra ferramenta acessível é o Sistema de Preços Praticados - SISPP, integrante do Sistema de Administração de Serviços Gerais - SIASG do Governo Federal, por meio do qual se observam os preços contratados para diversos tipos de produtos, inclusive da natureza dos que foram licitados. Assim, repise-se que a omissão por parte dos gestores restou injustificável.

6.111. Em suma, pelo contexto dos fatos analisados, forma-se convicção de que as empresas se aproveitaram de falhas do certame para praticarem preços abusivos – conforme já foi apresentado na análise das defesas apresentadas pelas empresas contratadas –, tendo sido a principal dessas falhas a relativa à não consideração de valores referentes a outros certames contemporâneos ao da Anvisa e cujos objetos diferiam apenas nos quantitativos contratados.

6.112. No entanto, para imputação de débito à responsável é preciso a configuração do nexo de causalidade e da culpabilidade da agente, no caso em tela, da Coordenadora de Contratação Pública da Anvisa, a Sra. Lorena Cristiane da Silva.

6.113. A esse respeito, resta necessário admitir que a defesa da agente, bem como as especificidades dos produtos licitados, fornecem elementos que a eximem da responsabilidade direta pela ocorrência dos fatos.

6.114. A gestora atesta que a Gerência-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação (GGTIN), que seria a área especializada no objeto licitado (a participação da área especializada está em consonância com as deliberações do TCU e da legislação aplicável), foi a responsável pela elaboração do Termo de Referência, e anexou ao TR três orçamentos que compuseram o processo licitatório.

6.115. Tratando-se de objeto cuja compra não é rotineira numa entidade como a Anvisa e que as especificidades do objeto exigem conhecimento específico do assunto e da estrutura relativa ao parque tecnológico da entidade, considera-se desarrazoado exigir que a gestora em foco refutasse as informações prestadas pela área técnica.

6.116. Observa-se que no caso em tela foram solicitadas pesquisas de sete fornecedores, tendo sido obtidas quatro respostas, o que traria ao processo aparente conformidade a uma gestora com as atribuições do cargo que ocupava.

6.117. Poder-se-ia, sim, exigir da gestora uma análise acerca do procedimento adotado para elaboração da pesquisa de preços que não considerou os preços praticados pela administração pública. No entanto, reconhece-se que o fato de a Lei 8.666/93, art. 15, V, dispor que os preços praticados no âmbito da administração deverão ser utilizados para balizar a contratação “sempre que possível” fornece fértil terreno para justificativas acerca dos motivos para a não realização de pesquisa em especial em função das dificuldades estruturais e fáticas relativas à rotina das unidades contratantes.

6.118. Convém mencionar que no comparativo de preços para o cálculo do sobrepreço (Tabela 6) foram utilizados os valores praticados no Pregão SRP 70/09 (TC 006.364/2009-5) deste Tribunal de Contas da União, em dissonância com o alegado pela defendente no parágrafo 6.100.

6.119. Em que pese no Pregão do TCU terem sido praticados valores substancialmente inferiores aos do pregão da Anvisa, assiste razão à gestora acerca da similitude da condução do processo licitatório de ambos os certames em comento, dado que, pela análise do processo TC 006.364/2009-5, constata-se que a pesquisa de preços, de fato, se restringiu aos valores obtidos junto a fornecedoras, não havendo nos autos documentação que ateste a realização, ou sequer a tentativa de realização, de pesquisa junto a outros órgão e entidades da administração, omissão essa que constituiu o cerne do motivo da realização de citação da gestora.

6.120. Reconhece-se, ainda, que a não realização de pesquisa no âmbito da administração decorre de atos que percorrem uma longa cadeia de responsáveis de diversas unidades que atuam no processo licitatório, ao final da qual pode ter predominado a cultura ou rotina de a unidade de não realizar a pesquisa junto a outros órgãos da administração pública (frise-se que idêntico problema foi identificado na contratação de empresa de realização de eventos que se tratará em capítulo próprio desta instrução – capítulo 8).

6.121. Assim, poder-se-ia defender tese – restrita ao caso específico em análise – de que a gestora não atuou de forma diferenciada em relação ao certame em foco e tampouco teria atuado de forma comissiva para a não realização da pesquisa junto à administração (o que pode ser interpretado como ausência de indícios de conduta dolosa por parte da agente).

6.122. No caso em análise, os fatos levam a entender que a rotina e procedimentos da entidade (frise-se: que não estava estritamente adequada com as disposições legais) propiciaram o andamento do processo sem a pesquisa junto à administração, entendendo-se, portanto, desarrazoado imputar à gestora a responsabilidade pelo débito originado pelo certame que se seguiu, no valor total de R\$ 1.750.107,33 (Tabela 6), o qual, após ajustes desta Unidade Técnica a partir das defesas apresentadas, ficou reduzido a R\$ 645.135,87 (tabelas 11 e 12).

6.123. Seria defensável admitir a responsabilidade da coordenadora pela não implementação de procedimentos e de rotinas que visassem o exato e estrito cumprimento do que dispõe o art. 15, inciso V da Lei 8.666/93, assunto que difere dos termos da citação realizada à gestora.

6.124. Conforme já se destacou, a jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido da necessidade do cumprimento do disposto no artigo 15, da Lei 8.666/93, porém se verifica que mesmo no caso do Acórdão 1.121/2010-TCU-Plenário (com trecho transcrito no parágrafo 6.110, que reconheceu a existência das falhas nas pesquisas de preços) não foram imputadas medidas punitivas ao responsável pela pesquisa de preço.

6.125. Mesmo que o julgamento se faça com consideração de todas as variáveis específicas de cada caso sob análise, cumpre registrar que o entendimento a que chegou o Acórdão 1.121/2010-TCU-Plenário parece predominar neste TCU, dadas as escassas deliberações que estabeleceram

punições por atos relativos à pesquisa de preços, conforme pesquisas na base de jurisprudência deste Tribunal.

6.126. Também cabe considerar que a existência de um número limitado de empresas no mercado que fornecem o produto adquirido pela Anvisa e a suspeita de existência de conluio entre essas à época da realização do certame (assunto destacado nos parágrafos 6.40-6.53 desta instrução), expõe o gestor, em especial aqueles que atuam fora da área técnica especializada, no caso em tecnologia da informação, a riscos de práticas abusivas por parte dessas empresas, sem que o gestor tenha a exata noção acerca da existência desses riscos.

6.127. Mesmo que não se considere como de grande relevância para a análise da responsabilidade da agente, assiste razão à defendente quando afirma que na análise de sua culpabilidade deve ser considerado o fato de ela ter sido afastada do cargo antes da conclusão da fase interna do processo licitatório (a participação da defendente como Coordenadora foi até o envio dos autos à Procuradoria Federal junto à Anvisa, em 2/12/2009), tendo sido exonerada a pedido em 14/12/2009. Assim, a gestora não teria participado de todas as etapas do processo em que se poderia realizar revisões acerca da regularidade dos atos até então praticados.

6.128. Conclui-se, portanto, que os argumentos da defesa em análise não desconfiguram o superfaturamento apresentado na Tabela 6, porém apresentam elementos que afastam a culpabilidade da agente em comento pelo débito calculado, em consonância ao exposto ao longo desta análise.

6.129. Resta necessário considerar ainda que, mesmo que sua posição hierárquica proporcionasse à agente o poder para intervir e evitar o consentimento do futuro superfaturamento, que veio a se concretizar, as circunstâncias levam a supor pela inexistência de má-fé por parte da servidora e no processo não estavam presentes indícios que a fizessem duvidar da lisura dos atos praticados pelas áreas técnicas que participaram do processo.

6.130. De todo o exposto, entende-se que as alegações de defesa podem ser acatadas parcialmente, visto que não desconfiguraram a existência da irregularidade, mas eximem a servidora de culpa por sua ocorrência.

6.131. Quanto à parte da defesa da gestora que intenta desqualificar o cálculo do superfaturamento, entendem-se cabíveis algumas considerações, visto que afetam a defesa dos demais responsáveis citados:

a) os preços praticados pelo Datasus, utilizados para formar a convicção acerca da existência de superfaturamento, não foram utilizados no cálculo do superfaturamento, pelo fato desse ter prezado pelo princípio do conservadorismo (adotada que foi a maior das referências obtidas). Assim, os questionamentos da gestora acerca da impossibilidade de utilização desse pregão em virtude de suas especificidades carecem de sentido;

b) os valores de todos os itens licitados no Pregão 52/2009 são superiores à maior das referências obtidas (Tabelas 6 e 7). Dessa forma, não merece prosperar a alegação da gestora no sentido que os valores do pregão da Anvisa terem sido inferiores aos da “média unitária” das referências que deveriam ser utilizadas para o cálculo do débito (em verdade a gestora considerou nesse cálculo as valores relativos às pesquisas de preços realizada na fase interna da licitação da Anvisa, referências essas consideradas inadequadas por não abrangerem os valores praticados no âmbito da administração);

c) o único pregão utilizado para fixação do valor do débito fora da cidade de Brasília foi o Pregão SRP 21/09 realizado no estado do Acre que, conforme se verifica na Tabela 6, corresponde aos maiores valores utilizados no cálculo do débito, ou seja, caso prevalecesse a alegação da gestora no sentido que o preço de mercado de determinado produto deve ser restrito ao da praça pesquisada, ter-se-ia a majoração do débito calculado;

d) os pregões utilizados para comparativo são de datas próximas ao realizado pela Anvisa (assunto já tratado na análise da defesa da empresa Unimix). Assim, não deve ser acatada a alegação de que a data de realização desse certame traria viés ao comparativo realizado;

e) mesmo considerando outros contratos celebrados pela *Oracle* com outros órgãos da administração pública contemporâneos ao Pregão 52/2009, fica constatado que os preços licitados pela Anvisa estão superiores aos praticados no mercado (como se verificou, por exemplo, nos casos dos pregões utilizados pela empresa B2BR em sua defesa, resumidos na Tabela 10). Assim, desmonta-se a tese levantada de que variações a maior verificadas no pregão da Anvisa se mostram plausíveis e plenamente saudáveis em ambientes de livre competição.

6.132. Em função da alegação de que, à exceção do Pregão do MS, as contratações dos demais órgãos utilizados para fins de comparação teriam estipulado suporte técnico de apenas doze meses (o que afetaria substancialmente os valores licitados), foi realizada análise complementar em razão da qual se considerou que, de fato, seria mais prudente considerar essa variável para que restasse plenamente atendido o princípio do conservadorismo que norteia a presente análise.

6.133. Considerou-se, portanto, que as referências utilizadas nos comparativos de preços deveriam ser acrescidas em 22% em relação ao valor do software por ano de licença, conforme aduziu a defendente, visto que esse percentual também coincide com o verificado em outros elementos trazidos aos autos, conforme destacado nos parágrafos 6.40-6.53 desta instrução 6.40, relativos à análise das defesas das empresas contratadas.

6.134. Esse ajuste implicou em redução do débito que subsidiou a citação realizada, conforme ainda os parágrafos supramencionados, entretanto persistiu a convicção acerca do superfaturamento, visto que os valores licitados no Pregão da Anvisa superaram em os maiores valores das referências obtidas.

Conclusão

6.135. Propõe-se, portanto, a aceitação das alegações de defesa da responsável Lorena Cristiane da Silva, em virtude de eximirem a então Coordenadora de culpa pela ocorrência da irregularidade relacionada ao superfaturamento de dos Contratos 5/2010, 4/2010 e 12/2010.

Citação da Sra. Luzia Cristina Contim

6.136. Conforme Ofício 0360/2013-TCU/SecexSaúde (peça 212) a responsável foi citada, pois, como Gerente-Geral de Gestão Administrativa e Financeira da Anvisa, teria deixado de supervisionar a devida e correta realização da pesquisa de mercado para o Pregão 52/2009, homologando o procedimento licitatório, que culminou em contratação antieconômica, gerando superfaturamento nos Contratos 04/2010, 05/2010 e 12/2010.

Resposta à citação da responsável Luzia Cristina Contim

6.137. A defendente alegou em suas alegações de defesa (peça 260), que a pesquisa de preços realizada estava em conformidade com a Lei de Licitações, pois contou com sete orçamentos, dos quais quatro serviram de base para a formação do preço estimado.

6.138. Aduziu que os preços praticados no âmbito da Administração Pública, que segundo a Lei 8.666/93, art. 15, V, deverão ser utilizados para balizar a contratação sempre que possível, também foram demandados, mas não foram juntados ao processo em razão da ausência de respostas pelos órgãos consultados.

6.139. Segundo a defesa, a própria Unidade Técnica deste TCU teria reconhecido essa dificuldade em obtê-los ao afirmar que “alguns dos itens presentes no procedimento licitatório da Anvisa não foram encontrados nesses pregões”, referindo-se às atas dos pregões utilizados como

paradigmas para o cálculo do suposto sobrepreço, constantes do portal Comprasnet.

6.140. Além disso, disse que seria inviável a garimpagem de itens de tecnologia no portal, pois os objetos desse tipo de demanda são muito abertos, criando obstáculos à pesquisa.

6.141. A gestora alegou, ainda, que as pesquisas de preços dos órgãos que balizaram a comparação feita pelo TCU também prescindiram dos preços praticados no âmbito da Administração. Mas, ainda que ausente a indicação de preços praticados pela Administração no pregão em discussão, preços contratados foram inferiores à média unitária apurada pela comparação com os valores pagos pelo MS e pela Secretaria de Estado de Gestão Administrativa do Acre, ao contrário do apurado na análise empreendida por essa Corte.

6.142. Em relação ao alegado sobrepreço na contratação, a defendente alega que não havia semelhança entre as contratações, e citou, como evidência, trechos da defesa realizada pela Sra. Lorena Cristiane da Silva (parágrafos 6.88-6.104).

6.143. Asseverou não ser adequada a comparação realizada, pois teriam sido desconsideradas as variáveis presentes e o contexto no qual cada licitação ocorreu. E, nos termos do art. 15 da Lei 8.666/93, o preço estimado pode ser obtido com base em preços fixados por órgão oficial competente, com os constantes do sistema de registro de preços, ou ainda, com os preços praticados para o mesmo objeto, vigentes em outros órgãos, desde que em condições semelhantes.

6.144. Ademais, aduziu que a Unidade Técnica tomou como referência para aferir o sobrepreço apenas os preços praticados no âmbito da Administração, sem considerar os preços de mercado validados pelas instituições em suas pesquisas de preços. Para a defendente, o sobrepreço somente ficaria caracterizado se o valor adjudicado ultrapassasse o máximo da faixa de preços aceitáveis, o que não foi constatado no caso em tela.

6.145. Ainda, segundo a defendente, dentre as suas atribuições como Gerente-Geral da GGGAF, estaria instituir os procedimentos licitatórios. As demais ações relativas ao processo licitatório eram afetas à Coordenação de Contratação Pública.

6.146. No que se refere à responsabilização dos gestores pelos atos objeto de delegação, a responsável afirmou que a jurisprudência mais recente tem sedimentado que a responsabilização dos gestores máximos deve ser compatível ao seu nível de culpabilidade, tendo como referência o elemento do administrador médio. Ponderou que seria incontroverso que não podem os gestores máximos serem responsabilizados por todos os dados de um processo de contratação, restringindo-se sua atuação ao nível estratégico da entidade, sendo os elementos mais técnicos e específicos objeto de delegação de atribuições.

6.147. Sublinhou a defendente que é impossível para um gestor público verificar a consistência de todos os dados de uma contratação, especialmente no que diz respeito às especificidades de estudos de viabilidade econômica e composição de preços. Entendimento diverso seria o mesmo que exigir do dirigente máximo da entidade um nível tão elevado de supervisão que inviabilizaria a própria função de gestão.

6.148. No caso em exame, disse a agente que não teria como examinar a consistência do estudo de viabilidade econômica e da pesquisa de preços apresentada e aprovada pelas áreas técnicas, pois homologou a licitação, sem ter participado do processo de licitação.

6.149. Por fim, ressaltou que, quando o processo chega ao gestor máximo para formalização, já conta com toda a instrução das diversas áreas técnicas da entidade. Corroborando sua defesa, citou entendimento deste Tribunal proferido no âmbito do Acórdão 2.006/2006-TCU-Plenário.

Análise da resposta da Sra. Luzia Cristina Contim

6.150. Observa-se que a defesa da Gerente-Geral de Gestão Administrativa e Financeira, a Sra Luzia Cristina Contim, fundamenta-se em pontos semelhantes ao da Sra. Lorena Cristiane da Silva, podendo-se aproveitar para a análise os entendimentos expostos nos parágrafos 6.105-6.134 anteriores, em especial:

a) a Gerência-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação (GGTIN), que seria a área especializada no objeto licitado, participou do processo tendo sido responsável pela elaboração do Termo de Referência e dos orçamentos que compuseram o processo licitatório;

b) o objeto não se configura como de compra rotineira da Anvisa e suas especificidades exigem conhecimento técnico do assunto e da estrutura relativa ao parque tecnológico da entidade, conhecimentos esses que impedem que a gestora em foco refutasse de pronto as informações prestadas pela área técnica;

c) foram associadas ao processo licitatório quatro pesquisas realizadas junto a fornecedores dos produtos licitados, o que traria ao processo aparente conformidade a uma gestora com as atribuições do cargo que ocupava a Sra. Luzia Cristina Contim;

d) quanto ao fato de não se ter considerado os preços praticados pela administração pública, reconhece-se que o fato de a Lei 8.666/93, art. 15, V, ao dispor que os preços praticados no âmbito da administração deverão ser utilizados para balizar a contratação “sempre que possível” torna menos rígida a necessidade da realização dessa pesquisa;

e) a responsabilidade pela não realização de pesquisa no âmbito da administração decorre de atos que percorrem uma longa cadeia de responsáveis de diversas unidades técnicas que atuam no processo licitatório, sendo a responsabilidade por falhas neste processo de difícil imputação;

f) da leitura dos fatos é razoável supor que não houve má-fé por parte das agentes chamadas em citação em função de não terem atuado de forma diferenciada em relação ao certame em análise;

g) pela existência de outras constatações semelhantes, verifica-se que a rotina e procedimentos da entidade não estava estritamente adequados com a disposição legal relativa à realização de pesquisa junto a administração, podendo-se até admitir sua responsabilidade pela não implementação de procedimentos e rotinas que visassem o exato e estrito cumprimento do que dispõe o art. 15, inciso V da Lei 8.666/93, porém desarrazoada seria a imputação do débito originado pela contratação em foco;

h) na base de jurisprudência do TCU, relativa a casos semelhantes ao em análise, parecem predominar deliberações que eximem de punições os aos agentes responsável por falhas nas pesquisas de preços, considerando-se assim frágil a tentativa de imputar débito aos superiores por terem permitido andamento em processo com pesquisa de preços que não abrangeu a administração pública;

i) a existência de um número limitado de empresas no mercado que fornecem o produto adquirido pela Anvisa e a suspeita de existência de conluio entre essas à época da realização do certame, expõe o gestor, em especial aqueles que atuam fora da área técnica especializada em tecnologia da informação, a riscos de práticas abusivas por parte dessas empresas, sem que os gestores tenham a exata noção da existência e da dimensão desses riscos.

6.151. Conclui-se, portanto, que defesa em foco não desconfigura o sobrepreço praticado pela licitante vencedora, mas apresenta elementos que afastam a culpabilidade da agente em comento.

6.152. Cumpre destacar, também, que na análise referente à citação da Lorena Cristiane da Silva (parágrafos 6.105-6.134 desta instrução), concluiu-se que – com exceção da omissão da pesquisa junto a administração pública – não foram verificados outras falhas na condução do processo de aquisição e que a omissão citada não era, à época, restrita aos certames conduzidos pela Anvisa, sendo esses pontos válidos também à análise da resposta da Sra. Luzia Cristina Contim.

6.153. Assim, considera-se que, mesmo que sua posição hierárquica proporcionasse à agente o poder para intervir para evitar o consentimento do futuro superfaturamento objeto desta análise, as circunstâncias levam a supor pela inexistência de má-fé por parte da servidora.

6.154. Ademais, entende-se que no processo não estavam presentes suspeitas ou indícios que a fizessem duvidar da lisura dos atos praticados até então pelas áreas técnicas responsáveis, não sendo razoável exigir da gestora, que à época era a titular da Gerente-Geral de Gestão Administrativa e Financeira, a verificação da consistência de todos os dados de uma contratação, especialmente no que diz respeito às especificidades de estudos de viabilidade econômica e composição de preços.

6.155. De todo o exposto, entende-se que as alegações de defesa apresentadas pela responsável podem ser acatadas, visto que não desconfiguram a existência das irregularidades constatadas, mas eximem a Sra. Luzia Cristina Contim da culpa por sua ocorrência.

Conclusão

6.156. Propõe-se, portanto, a aceitação das alegações de defesa da responsável Luzia Cristina Contim, em virtude de eximirem a então Gerente-Geral de culpa pela ocorrência da irregularidade relacionada ao superfaturamento de dos Contratos 5/2010, 4/2010 e 12/2010.

7. CONCLUSÃO DO EXAME TÉCNICO (das falhas relativas à aquisição de software)

7.1. Propõe-se acolher as alegações de defesa apresentadas pelas Sra. Lorena Cristiane da Silva, Coordenadora de Contratação Pública da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, visto que os fatos afastam sua culpabilidade pela ocorrência da irregularidade, conforme análise constante nos parágrafos 6.105-6.134.

7.2. Propõe-se acolher integralmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Luzia Cristina Contim, Gerente-Geral de Gestão Administrativa e Financeira da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, visto que os fatos afastam sua culpabilidade pela ocorrência da irregularidade, conforme análise constante nos parágrafos 6.150-6.155.

7.3. Segundo a análise constante nos parágrafos 6.22-6.54, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas, com imputação do débito constante da tabela a seguir, à empresa B2BR - *Business To Business* Informática do Brasil Ltda., CNPJ 01.162.636/0001-00, uma vez que não foram suficientes para elidir a irregularidade a ela atribuída: por ter ofertado proposta em procedimento licitatório com patamares injustificadamente superiores aos maiores valores praticados em certames semelhantes, o que culminou em contratação antieconômica, contrariando o que determina o art. 3º da Lei 8.666/1993, originando o superfaturamento constatado nos Contratos 4/2010 e 12/2010.

Tabela 13 – Demonstrativo do superfaturamento imputado à empresa B2BR - *Business To Business* Informática do Brasil Ltda.

Contrato	Produtos	Descrição do produto	Superfaturamento (R\$)
04/2010	Lote I – Item 1.1	<i>Enterprise Edition</i>	63.906,83
	Lote I – Item 1.3	<i>Partitioning</i>	105.307,29
	Lote I – Item 1.4	<i>Diagnostics Pack</i>	57.022,95
	Lote I – Item 1.5	<i>Tuning Pack</i>	55.597,57
12/2010	Lote I – Item 1.2	<i>Real Application Clusters</i>	55.597,57
Subtotal			337.432,21

7.4. Conforme análise constante nos parágrafos 6.70-6.86, propõe-se a rejeição das alegações de defesa apresentadas, com a imputação débito constante da tabela a seguir à empresa Unimix Tecnologia Ltda. (CNPJ 37.979.531/0001-88), uma vez que não foram suficientes para

elidir a irregularidade a ela atribuída: por ter ofertado proposta em procedimento licitatório com patamares injustificadamente superiores aos maiores valores praticados em certames semelhantes, o que culminou em contratação antieconômica, contrariando o que determina o art. 3º da Lei 8.666/1993, originando o superfaturamento constatado no Contrato 5/2010.

Tabela 14 – Demonstrativo do superfaturamento imputado à empresa Unimix Tecnologia Ltda.

Contrato	Produtos	Descrição do produto	Superfaturamento (R\$)
05/2010	Lote II – Item 2.1	WebLogic Suite	307.703,66
Subtotal			307.703,66

7.5. A responsabilização exclusiva de pessoa jurídica privada com vínculo contratual com a Administração Pública, porquanto as empresas listadas nos parágrafos 7.3-7.4 serem as beneficiárias dos recebimentos indevidos, fundamenta-se em recentes decisões desta Corte de Contas, como se verifica nos Acórdãos 946/2013-TCU-Plenário e 3.062/2013-TCU-Plenário.

7.6. Cabe registrar significativa mudança havida na jurisprudência do TCU, traduzida na possibilidade de imputação de débito apenas a terceiro que tenha dado causa a prejuízo ao erário sem que seja necessária a constatação de responsabilidade solidária de agente da administração pública.

7.7. No Acórdão 946/2013-TCU-Plenário, de 17/4/2013 (TC 004.526/2001-0), esse assunto foi tratado nos respectivos relatório e voto, do qual se transcrevem os seguintes trechos:

63. À primeira vista, o § 2º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992 limitaria o campo de atuação do TCU.

64. Entretanto, o campo de jurisdição do Tribunal de Contas da União foi definido no Capítulo II do Título I da Lei 8.443/1992, sendo que o seu art. 5º dispõe que:

“Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange:

I - qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o inciso I do art. 1º desta lei, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta assumam obrigações de natureza pecuniária;

II - aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;”

65. Ou seja, a norma legal estabelece parâmetros praticamente idênticos aos da Constituição Federal no que diz respeito à fixação da jurisdição do TCU. Assim, sob esse aspecto, não haveria que se falar em incompatibilidade entre a norma legal e a norma constitucional.

(...)

69. Em suma, pode-se concluir que, quando a norma determina que cabe ao TCU “fixar responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado”, ela está a firmar o procedimento a ser adotado quando houver fundamentos jurídicos para a fixação da solidariedade. Não se vislumbra aqui, repito, qualquer limitação ao alcance de jurisdição, no sentido de que terceiros que tenham lesado o erário sem a coparticipação de agentes públicos não se submetem a esta Corte de Contas.

7.8. Assim, julga-se pertinente a adoção do critério acima informado ao caso concreto, pois, embora a atuação mais precisa do servidores tivesse o condão de evitar pagamentos a maior, entende-se que imputar a eles o débito, solidariamente, representaria ônus excessivo, devendo ser dito que a empresa contratada foi a real beneficiária de tais pagamentos indevidos, e, portanto, sobre ela deve recair o débito a ser imputado.

7.9. Frisa-se que, mesmo não havendo responsáveis com atos conexos aos responsáveis relacionados nos arts. 10 e 11 da IN TCU 57/2008 – que estipula o rol de responsáveis cujas gestões

serão julgadas no presente processo –, entende-se desnecessária a abertura de processo apartado com espeque na racionalidade processual, tendo em vista que o contraditório já fora realizado, propondo-se a apuração das responsabilidades neste processo.

8. EXAME TÉCNICO (das falhas relativas à contratação e execução de contrato de eventos)

8.1. Em função das irregularidades apontadas pelo controle interno, já registradas na instrução inicial (peça 12, p. 1-5), e da necessidade de complementação de informações para o correto dimensionamento e evidenciação das falhas narradas e consequente responsabilização, foi autorizada por meio do despacho de 23/4/2012 desta Unidade Técnica a realização de inspeção para análise do Pregão 32/2008 e dos contratos decorrentes desse certame (peça 20).

8.2. O objeto do Pregão 32/2008, realizado pelo sistema de registro de preços, foi a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de organização de eventos, serviços correlacionados e suporte, nas ações de concepção, planejamento e coordenação de eventos promovidos pela Anvisa e/ou com a participação da Agência.

8.3. Destaca-se que o Pregão 32/2008, cuja sessão foi realizada no dia 1/12/2008, teve dezenove licitantes que ofertaram propostas para o objeto do certame, porém quatorze foram desclassificados em função de essas propostas terem sido consideradas inexequíveis ou em desconformidade com o Termo de Referência.

8.4. Sagrou-se vencedora do certame a empresa F. J. Produções Ltda., CNPJ 02.036.987/0001-20 (ênfatisa-se que atualmente sua Razão Social é GV2 Produções S/A), à qual foi adjudicado o objeto licitado. Ao todo, foram firmados 32 contratos com a empresa vencedora, cuja liquidação atingiu o valor total de R\$ 4.168.402,21, segundo consultas realizadas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi).

8.5. Cada contrato tinha por objeto a realização de vários eventos, e cada evento relaciona inúmeros itens de serviços; os 32 contratos firmados com a empresa F. J. Produções abrangeram aproximadamente 150 eventos (peça 9, p. 19).

8.6. O volume de recursos fiscalizados na inspeção realizada alcançou o montante de R\$ 3.010.802,89, abrangendo dezesseis contratos, que envolveram 84 eventos, conforme Relatório de Fiscalização, peça 82.

Falhas na pesquisa de preços

8.7. Verificou-se que a pesquisa de preços efetuada pelo Setor de Compras, Gerência de Logística (Gelog) da Anvisa, a fim de dar respaldo ao Pregão SRP 32/2008, tomou como base apenas três cotações obtidas com empresas privadas (L. A. Viagens e Turismo Ltda., CNPJ 04.613.668/0001-65; Serrana Center Promoções e Eventos Ltda., CNPJ 02.741.227/0001-13; e Unique Brasil, CNPJ não informado).

8.8. Constatou-se que não foram pesquisados valores registrados em atas de registro de preço de outros órgãos e entidades da Administração, contemporâneos ao procedimento licitatório, tais como: Pregão 21/2008, da Coordenação Geral de Recursos Logísticos/Ministério da Fazenda; Pregão 09/2008, do Conselho de Justiça Federal-DF; e Pregão 40/2008, da Subsecretaria de Assuntos Administrativos/Ministério da Educação e Cultura.

8.9. Também não foi pesquisada a ata de registro de preços relativa ao Pregão 170/2007, do Departamento de Logística em Saúde/Ministério da Saúde, cujo edital serviu como modelo para a planilha de custos da Anvisa em relação aos itens constantes do Termo de Referência, fatos que já

havam sido abordados pelo Relatório de Auditoria Anual de Contas CGU/SFCI 244026 - 2ª parte (constatação 3.2.1.2; peça 8, p. 27; peça 9, p. 5-21).

Constatação da prática de “jogo de planilhas”

8.10. Além das falhas na fixação dos preços máximos dos itens licitados, outra grave falha teve origem no próprio modelo de formulação e julgamento da proposta adotado pela Anvisa. No formato utilizado pelo Pregão SRP 32/2008, as licitantes apresentariam propostas contendo valor para cada um das centenas de itens constantes no Termo de Referência do Edital, porém nenhuma estimativa de quantitativos foi realizada. O valor apresentado para os itens é o preço unitário desses itens.

8.11. Esse somatório dos valores individuais dos itens é multiplicado pela quantidade de eventos que a contratante estima realizar durante a vigência do Sistema de Registro de Preços (SRP); no caso da Anvisa a previsão foram 260 eventos. Frise-se que nem sequer são feitas estimativas sobre o porte dos eventos que seriam realizados. Assim, a administração e as licitantes jogam praticamente às cegas com o objeto a ser contratado.

8.12. Esse modelo era utilizado com grande frequência, à época dos fatos em análise, em pregões relativos à realização de eventos, mesmo estando em claro desacordo com: a) o art. 9º do Decreto 3.931/2001, vigente à época dos fatos em comento, que estabelecia que o registro de preços obrigatoriamente contemplasse a estimativa de quantidades a serem adquiridas no prazo de validade do registro; b) o art. 3º da Lei 8.666/93; c) o princípio constitucional da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

8.13. Esse modelo possibilitou uma ampla gama de irregularidades, que inúmeras vezes vêm posteriormente a reclamar a atuação deste Tribunal. A situação é ainda mais crítica pelo fato de normalmente esses registros de preços relativos à realização de eventos normalmente terem grande número de adesões por parte de outros órgãos da administração pública.

8.14. Na falta de estimativa de quantitativos, tendo os itens o mesmo peso para fins de julgamento do valor final da proposta, existe alta probabilidade de as licitantes postularem altos valores para itens que – sabidamente – são utilizados com maior frequência na realização de eventos, reduzindo-se o valor final da proposta por meio da oferta de menores valores, ou mesmo inexequíveis, para itens pouco utilizados em eventos, prática conhecida como “jogo de planilhas” que claramente se observou no Pregão SRP 32/2008 da Anvisa.

8.15. Verificou-se que a confrontação dos serviços adquiridos para os 84 eventos fiscalizados com a planilha de custos apresentada pela empresa vencedora do certame (peça 38, p. 1-7) ilustra, de forma bastante clara, a prática do “jogo de planilhas”, uma vez que os serviços mais demandados, que correspondem a aproximadamente 58% dos valores contratados (R\$1.741.050,20), são justamente aqueles que não apresentaram redução entre o valor limite que a Anvisa propunha-se a pagar (peça 34) e a planilha de custos da F. J. Produções Ltda. (peça 38), vencedora do certame, como se visualiza na Tabela 15 a seguir:

Tabela 15 - Serviços mais demandados em relação ao total de serviços contratados fiscalizados

Item	Código	Especificação do serviço	Proporção de contratação em relação ao total (%)
	1	Assessoria prévia	4,2
	2.1	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas	15,1
	3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	1,8
I	3.42	Serviços especializados - Recepcionista português	1,6
	3.51	Serviços especializados - Serviço de filmagem	2,2
	4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	0,9
	4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	0,6

continuação da Tabela 15 - Serviços mais demandados em relação ao total de serviços contratados fiscalizados

Item	Código	Especificação do serviço	Proporção de contratação em relação ao total (%)
I	4.16	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Computador <i>Pentium</i> tecnologia <i>hyper trading</i>	1,0
	4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	1,4
	4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 <i>ansi lumens</i>	2,0
	5 e 6	Alimentação (*)	20,7
II	13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	5,0
	13.37	Montagem e instalação - Praticável ou tablado	1,1
Total			57,7

(*) Apenas o serviço "Máquina de café com saída de água quente e contadores de dosagem" teve proposta abaixo do preço máximo fixado pela Anvisa, porém, não houve nenhuma contratação desse item nos contratos examinados.

8.16. O “jogo de planilhas” manifesta-se mais nitidamente ao se compararem os serviços de maior complexidade, porém pouco contratados, cujos preços eram menores do que os serviços menos complexos (peça 38, p. 1-7).

8.17. O serviço de Recepcionista - Português no Distrito Federal (código 3.42), por exemplo, foi registrado a R\$ 115,00, enquanto que o de Recepcionista Trilíngue (código 3.41) ficou em R\$ 52,00. A diferença nos preços registrados desses serviços é maior para as demais unidades da federação, que obtiveram os valores de R\$ 120,00 e R\$ 25,00, respectivamente.

8.18. Para se possuir domínio em três idiomas, como define o Termo de Referência (item 4.3.41, peça 33, p. 6), entende-se necessário qualificação que reflete um custo mais elevado para o serviço. Destaca-se que a empresa F. J. recebeu R\$ 48.800,00 com serviços de Recepcionista - Português (DF e outras UF), mas não houve contratações de Recepcionista Trilíngue.

8.19. A incongruência dos preços do serviço de Recepcionista foi mencionada pela própria Unidade de Promoção de Eventos da Anvisa (Unipe), conforme Nota Técnica de 12/12/2008 (peça 40, p.1), assinada por Maria Amélia Parente Arena, chefe da Unipe. Entretanto, causa estranheza não ter havido desdobramentos diante de tal observação.

8.20. Constatou-se peculiaridade semelhante no preço do serviço de Secretária (códigos 3.47, 3.48 e 3.49), fixado em R\$ 20,00 tanto para Trilíngue, Bilíngue ou Português.

8.21. No subitem Montagem e Instalações também se constatou a prática descrita. A Cadeira Fixa Sem Braço de Plástico (código 13.16) foi registrada a R\$ 15,67, tanto para o DF como para as demais unidades da federação, enquanto a Cadeira Giratória com Braço Estofada (código 13.15) e a Cadeira Fixa com Braço Estofada (código 13.14) ficaram por R\$ 5,00 e R\$ 10,00, respectivamente. Ou seja, o artigo mais complexo (Cadeira Giratória Estofada) foi licitado por um preço três vezes menor que o artigo mais simples (Cadeira Fixa de Plástico).

8.22. Novamente, destaca-se que a empresa F. J. recebeu R\$ 150.397,42 por serviços relacionados com a Cadeira Fixa de Plástico; apenas R\$ 1.120,00 com a Cadeira Fixa Estofada e não houve contratações de Cadeira Giratória Estofada. Constata-se, assim, que, caso fossem contratadas Cadeiras Estofadas (fixas ou giratórias) para os eventos, seria mais econômico para a Administração, além de proporcionar maior conforto aos participantes.

Pagamento por objeto e em descumprimento às condições descritas no edital

8.23. Foi constatado também o descumprimento de condições descritas no Termo de Referência para recebimento do objeto, o que acarretou pagamento de edição de filmagem em determinados eventos com base em cálculo equivocado, sem que tenha sido registrada manifestação a esse respeito por parte do fiscal do contrato.

8.24. O Anexo II do Edital de Licitação previa que o Serviço de Edição de Filmagem (serviço 10.1) seria cobrado por valor unitário (peça 35, p. 6), entretanto, identificou-se que as cobranças eram feitas por hora. A esse respeito, transcreve-se trecho do Relatório de Auditoria (peça 82, p. 19), que embasou a realização das citações:

Com referência às justificativas apresentadas pela Anvisa ao controle interno, esta equipe de inspeção concorda com a análise da equipe de auditoria da CGU no Relatório de Auditoria Anual de Contas 244026 - 2ª parte - CGU/SFCI (peça 10, item 3.2.1.3, p. 2). Ressalta-se que, embora no Termo de Referência (item 4.12.1) não houvesse previsão clara da unidade de medida dos serviços de edição de filmagem, a Anvisa reconhece perante a CGU que houve superfaturamento na cobrança do serviço.

8.25. Cumpre, ainda, esclarecer que no processo de liquidação e pagamento dos serviços em comento consta documento referente à inclusão de serviço de edição de filmagem para um dos eventos realizados pela Anvisa, que teria sido incluído após a concordância do Diretor Supervisor da área demandante do evento (o documento foi expedido e anexado ao processo em novembro de 2011, cerca de dois anos depois de realizado o evento).

8.26. Assim, foi proposta a citação do à época Diretor, o Sr. Agnelo Santos Queiroz Filho, que atualmente exerce o cargo de governador do Distrito Federal, tendo sido os presentes autos tramitados para o Gabinete do Ministro Relator, em função de ausência de delegação de competência do titular desta Unidade Técnica para realização da citação em comento (peças 83 e 84).

8.27. A autorização para realização da citação do gestor em comento foi realizada por meio do documento constante no despacho do Ministro-Relator autorizando a realização das citações propostas (peça 85).

Problemas relativos à execução contratual

8.28. Embora tenha sido designado formalmente representante para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, verificou-se ainda a existência de fragilidades no processo de fiscalização da execução ou do fornecimento do objeto contratado.

8.29. Na amostra de processo analisada pela equipe de inspeção não foram identificados relatórios de fiscalização para os serviços contratados. Com isso, considerou-se que os mecanismos existentes para fiscalização não se mostraram transparentes, seguros e rastreáveis, contrariando o art. 67, §1º, da Lei 8.666/1993.

8.30. Dessa forma, foi realizada audiência dos responsáveis pela não utilização de relatório de fiscalização, o que teria prejudicado a verificação clara da qualidade e da quantidade dos serviços prestados, possibilitando posterior prejuízo ocasionado pelo pagamento desses serviços.

Cálculo de superfaturamento

8.31. Em virtude das falhas comentadas, verificou-se que alguns preços do Pregão SRP 32/2008 da Anvisa estão manifestadamente superiores à média do mercado e às referências de preços obtidas por meio de pesquisa a certames realizados por outros órgãos públicos à época dos fatos em análise.

8.32. Frise-se que no cálculo de superfaturamento foi utilizado o preço mais conservador como parâmetro, adotando-se os maiores valores dos itens registrados nos certames abrangidos no comparativo que serviu de base de cálculo do débito. Ainda assim, observou-se a existência de sobrepreço na maioria dos serviços registrados.

8.33. A equipe de fiscalização tomou como base de comparação dois pregões que continham serviços com a mesma descrição da maioria dos serviços registrados no Pregão SRP 32/2008-

Anvisa, quais sejam: a) o Pregão SRP 40/2008 (Ministério da Educação e Cultura), contemporâneo ao procedimento licitatório da Agência que também foi vencido pela F. J. Produções; e b) o Pregão SRP 170/2007 (Ministério da Saúde), que serviu como modelo para o processo do pregão ora fiscalizado.

8.34. Concluiu a equipe de fiscalização que as falhas de elaboração de estimativas de preços, bem como a existência de “jogo de planilhas” na proposta da empresa vencedora do certame contribuíram sobremaneira para a contratação de preços manifestamente superiores à média dos preços obtidos pelo setor público à época, configurando sobrepreço, com consequências danosas ao erário em virtude da aceitação de tais preços pela Anvisa e posteriores contratações.

8.35. Considerou-se como agravante o fato de que cerca de trinta órgãos e entidades públicos terem aderido à ata licitada pela Agência, o que representa potencial multiplicação do dano aos cofres públicos. Vale dizer, ainda, que foram constatadas adesões à referida ata em todas as esferas: federal, estadual, municipal e distrital. Além disso, também houve adesão maciça à ata do Pregão 40/2008-MEC, contemporâneo ao Pregão 32/2008-Anvisa, cuja empresa vencedora também foi a F. J. Produções Ltda.

8.36. Apresenta-se, nas tabelas a seguir, o resumo das citações e audiências realizadas e os respectivos agentes a quem foi atribuída responsabilidade, o detalhamento dos cálculos utilizados para elaboração do débito constante dos anexos do Relatório de Fiscalização (peça 82) e reproduzidos no Apêndice I ao final desta instrução:

Tabela 16 – Responsáveis citados ou ouvidos em audiência

Resp.	Nome	CPF / CNPJ	Cargo/Vínculo
A	Agnelo Santos Queiroz Filho	196.676.555-04	Diretor integrante da Diretoria Colegiada
B	Wesley José Gadelha Beier	352.027.181-87	Gerente-Geral de Gestão Administrativa e Financeira
C	Luzia Cristina Contim	030.066.818-00	Gerente de Logística e Gerente-Geral de Gestão Administrativa e Financeira
D	Walmir Gomes de Sousa	334.034.061-72	Gerente Geral de Gestão Administrativa e Financeira Substituto
E	Maria Amélia Parente Arena	090.549.791-00	Fiscal de contrato e Chefe da Unidade de Promoção de Eventos
F	Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho	199.899.973-49	Fiscal de contrato e Coordenadora de Eventos Substituta
G	Márcio Antônio Rodrigues	431.397.796-15	Coordenador de Eventos
H	Neuza Alves de Avelar Costa	210.058.501-00	Assistente da Coordenação de Eventos
I	F. J. Produções Ltda.	02.036.987/0001-20	Empresa Contratada
J	Rosenilde Martins Lima Borges	599.302.761-49	Pregoeira

Tabela 17 - Débitos calculados com base nos comparativos de preços praticados

Achado	Objeto	Data	Valor (R\$)	Responsáveis solidários
Recebimento de objeto em descumprimento às condições descritas no edital e em desacordo com o efetivamente contratado	Contrato 9/2009	17/2/2009	400,00	D, E, I
	Contrato 51/2009	29/9/2009	1.200,00	C, F, G, I
	Contrato 58/2009	1/12/2009	1.600,00	D, F, I
	Contrato 79/2009	10/12/2009	2.400,00	D, F, G, I
	Contrato 79/2009	18/12/2009	1.200,00	D, F, G, I
	Contrato 56/2009	24/11/2009	50.400,00	A, D, F, G, I

continuação da Tabela 17 - Débitos calculados com base nos comparativos de preços praticados

Achado	Objeto	Data	Valor (R\$)	Responsáveis solidários
Superfaturamento	Contrato 9/2009	20/5/2009	46.238,92	D, E, I
	Contrato 14/2009	1/4/2009	1.149,33	B, E, I
	Contrato 18/2009	18/5/2009	28.695,43	B, E, I
	Contrato 28/2009	10/7/2009	17.152,05	D, E, F, I
	Contrato 32/2009	5/8/2009	24.971,57	D, F, I
	Contrato 37/2009	23/9/2009	26.325,38	D, F, I
	Contrato 38/2009	8/10/2009	34.798,85	C, F, I
	Contrato 41/2009	17/9/2009	36.492,05	C, F, I
	Contrato 51/2009	24/11/2009	36.774,11	C, F, G, I
	Contrato 54/2009	1/12/2009	38.884,02	C, F, G, I
	Contrato 55/2009	1/12/2009	24.006,82	D, F, H, I
	Contrato 56/2009	24/11/2009	32.828,76	D, F, G, I
	Contrato 58/2009	1/12/2009	25.470,55	D, F, G, I
	Contrato 66/2009	18/12/2009	21.725,36	C, F, G, I
	Contrato 71/2009	10/12/2009	51.599,51	C, F, G, I
Contrato 79/2009	18/12/2009	43.627,32	D, F, G, I	
TOTAL			547.940,03	

Tabela 18 – Audiências Realizadas

Achado	Objeto	Responsáveis
Não utilização de mecanismos transparentes, seguros e rastreáveis para ateste dos serviços prestados, e ausência de relatórios de fiscalização para todos os serviços contratados.	Diversos documentos utilizados para atesto dos serviços prestados.	E, F, G
Elaboração e utilização de Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração	Edital SRP 32/2008 Anexo I (Termo de Referência) (peça 33, p. 6 e 13).	J
Assinatura de Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública.	Edital SRP 32/2008 Anexo I (Termo de Referência) (peça 33, p. 6 e 13).	C
Adjudicação do Pregão SRP 32/2008 – Anvisa, sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”.	Ata SRP 11/2008 – Pregão 32/2008-Anvisa (peça 42, p. 1-5).	J
Homologação de procedimento licitatório em que foi tomado como: a) base Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública, e b) sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”.	Edital SRP 32/2008 Anexo I (Termo de Referência) – Ata SRP 11/2008 – Pregão 32/2008-Anvisa (peça 42, p. 1-5).	B

8.37. Passe-se à análise das respostas às audiências e citações realizadas. Consta na tabela a seguir a localização das peças referentes a esses atos:

Tabela 19 – Localização das peças referentes às comunicações realizadas

Responsável	Ofício TCU	Resposta ao Ofício
F. J. Produções Ltda. (GV2 Produções S/A)	0013/2013 – peça 102	peça 144
Luzia Cristina Contim	0014/2013 – peça 103	peça 168
Maria Amélia Parente Arena	0015/2013 – peça 104	peça 197
Márcio Antônio Rodrigues	0017/2013 – peça 105	peça 191
Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho	0016/2013 – peça 106	peça 185
	0078/2013 – peça 138	

continuação da Tabela 19 – Localização das peças referentes às comunicações realizadas

Responsável	Ofício TCU	Resposta ao Ofício
Neuza Alves de Avelar Costa	0018/2013 – peça 107	peça 193
	0079/2013 – peça 140	
Walmir Gomes de Sousa	0019/2013 – peça 108	peça 188
Wesley José Gadelha Beier	0020/2013 – peça 109	peça 162
Rosenilde Martins Lima Borges	0021/2013 – peça 110	peça 118
Agnelo Santos Queiroz Filho	Aviso 199-GP/TCU- peça 147	peça 184

Citação da empresa F. J. Produções Ltda.

8.38. A empresa foi instada a apresentar alegações de defesa, conforme Ofício 0013/2013-TCU/SecexSaúde (peça 102), por:

a) recebimento de pagamento, nos Contratos 9/2009, 51/2009, 56/2009, 58/2009, e 79/2009, por serviços cujo cálculo ocorreu com base em critério divergente do estabelecido no edital;

b) recebimento de pagamento referente a superfaturamento praticado em serviços constantes dos Contratos 9/2009, 14/2009, 18/2009, 28/2009, 32/2009, 37/2009, 38/2009, 41/2009, 51/2009, 54/2009, 55/2009, 56/2009, 58/2009, 66/2009, 71/2009 e 79/2009;

c) recebimento pela prestação de serviços de edição de filmagem no Contrato 56/2009 sem que tenha restado comprovado que foram de fato entregues, com base no art. 96, incisos III, IV e V da Lei 8.666/1993.

Resposta da empresa F. J. Produções Ltda.

8.39. A empresa – cuja Razão Social atualmente é GV2 Produções S/A – respondeu em suas alegações de defesa (peça 144) que seria descabida a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, pois a licitação teria ocorrido em total conformidade com os recursos públicos, não tendo havido a ocorrência de desfálque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, ou ainda, a prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico que resultasse dano ao erário.

8.40. Quanto à existência de sobrepreço, a defendente justificou que a pesquisa de mercado foi realizada com o mínimo de três propostas, conforme orienta o TCU, e que não houve nenhuma irregularidade comprovada na fase interna. Ademais, aduziu que todos os itens cotados foram contratados abaixo do valor estimado, os quais retratavam os preços praticados no mercado, pois foram seguidas todas as recomendações dos julgados desta Corte e da legislação vigente.

8.41. Em seguida, a defendente entendeu ser descabida a demonstração do sobrepreço comparando-se as atas da Anvisa e do Ministério da Educação e Cultura (MEC). Primeiro porque, como a licitação da Anvisa foi a primeira em que a empresa sagrou-se vencedora, muitos dos materiais e serviços seriam terceirizados.

8.42. Segundo, porque a comparação entre as contratações não poderia ser feita entre os itens que as compõem, mas sim como um todo, onde se ganha em alguns itens e se perde em outros; e o suposto sobrepreço foi justificado comparando-se os itens que mais diferem entre essas duas atas.

8.43. Terceiro, anotou que o contrato do MEC é cinco vezes maior que o da Anvisa, tanto em número de eventos como no valor estimado das contratações, gerando uma maior economia de escala, fato esse que está sendo desconsiderado por este Tribunal. Quarto, a ata do MEC contaria com quase 10% a mais de itens, o que também auxiliaria na redução dos preços praticados.

8.44. Acerca do suposto “jogo de planilhas”, a empresa negou a existência dessa prática e

esclareceu que houve a cotação em menor para alguns itens da ata do MEC tendo em vista o ganho na economia de escala em virtude do número de eventos planejados.

8.45. Considerando que a contratação em apreço tratava de estimativas para eventos futuros e incertos, onde a questão da previsão de quantidades deve ser flexibilizada, a empresa defendente, em virtude do *know-how* adquirido pela realização de eventos em outros órgãos públicos, conhecia os itens mais utilizados em eventos da Administração Pública (alimentação, hospedagem, filmagem, assessoria prévia), destacados no relatório deste Tribunal como os mais demandados, pois são itens necessários em qualquer evento, e não porque houve “jogo de planilhas”. Além disso, afirmou que não poderia ter seus preços reduzidos para evitar propostas inexequíveis.

8.46. Ponderou que, caso a entidade resolvesse verificar as planilhas de todos os licitantes, observaria discrepância de valores para mais e para menos em todos os itens. Em alguns casos o valor contratado seria maior, e em outros, menor.

8.47. A defendente, a fim de comprovar a legalidade dos preços praticados no contrato com a Anvisa, cotejou os valores daqueles itens em que foi constatado sobrepreço com os preços estimados no Pregão 39/2012 da Presidência da República e no Pregão 42/2010 da Eletrobrás.

8.48. A tabela comparativa encontra-se nas páginas 11-12 da peça 144, e por meio dela procura demonstrar que o contrato firmado entre a defendente e a Agência possuía valores inferiores àqueles comparados, mesmo usando qualquer índice de reajuste, uma vez que há uma diferença de três anos entre eles. À página 12 encontra-se tabela com os preços praticados por este Tribunal no Contrato 23/2012, firmado com a empresa Diamond, o qual a defendente afirmou ter valores semelhantes aos firmados no pregão em debate.

8.49. Conforme alegou a empresa, cada proposta denota a realidade dos licitantes para específico certame. Assinalou, então, que pode ser que, alguns casos, a empresa tenha o produto em almoxarifado ou o profissional disponível, e, em outros casos, um ou outro serviço deva ser sublocado. Esses fatores, associados aos preços praticados pelos fornecedores, influenciam na cotação, não configurando, necessariamente, “jogo de planilhas”. Assim, a mera comparação entre os itens unitários não permitiria verificar o todo da contratação, bem como os prejuízos e lucros que ambas as partes sofreram ao longo da execução contratual.

8.50. Em relação ao pagamento da edição de filmagem em desacordo com a unidade de medida estabelecida no TR (o pagamento do serviço de edição de filmagem era unitário, mas foi efetuado por horas), a empresa argumentou que, caso o valor registrado fosse custo unitário, esse preço estabelecido estaria inexequível.

8.51. Para comprovar a veracidade de seus argumentos, a empresa listou, nas p. 14-15, exemplos de contratos firmados pela Administração cujos serviços de filmagem e edição foram pagos por hora, inclusive o contrato firmado por este Tribunal em 2012 com a Empresa Diamond.

8.52. A defendente, entretanto, não apresentou alegações de defesa pelo recebimento pela prestação de serviços de edição de filmagem no Contrato 56/2009 sem que tenha restado comprovado que foram de fato entregues.

Análise da resposta da empresa F. J. Produções Ltda.

8.53. Inicialmente cabe registrar que o presente processo é uma Prestação de Contas Anuais, na qual pode ser imputados débitos aos responsáveis; assim, não houve a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, ao contrário do que a empresa teria entendido e refutado em sua defesa.

8.54. A despeito da afirmativa da defendente no sentido de que “todas as precauções foram tomadas, não houve nenhuma irregularidade comprovada na fase interna, não podendo

simplesmente haver uma afirmativa de que houve falha na pesquisa, sem que se destaque qual a falha, já que esta seguiu rigorosamente a jurisprudência desta Corte de Contas”, cumpre informar que esta Unidade Técnica não afirmou ‘simplesmente’ a existência dessa falha, mas comprovou, mediante pesquisa em editais contemporâneos com objetos semelhantes, a existência de sobrepreço nos valores contratados.

8.55. A realização da pesquisa de preços, ainda que seguindo orientações do TCU, não garante a obtenção de uma estimativa fidedigna, se não estiverem presentes a boa fé e experiência de quem a realiza e das empresas que participam. Entretanto, cabe registrar que a obrigatoriedade da realização da pesquisa de preços deve seguir estritamente os moldes do artigo 15, inciso V, da Lei 8.666/93, o que não foi verificado no caso concreto.

Conduta: recebimento por serviços cujo cálculo ocorreu com base em critério divergente do estabelecido no edital

8.56. Em relação ao pagamento dos serviços de edição de filmagem, foi realizada consulta a vários editais de licitação e nas propostas vencedoras, inclusive nos editais de outros órgãos citados pela defendente, nos quais constatamos:

a) Pregão Eletrônico 36/2012, do TCU, que gerou o Contrato 23/2012 (citado pela defendente): o objeto do pregão foi prestação de serviço de organização de evento. O item 5 constante da planilha é “Edição de DVD - Serviço de edição das filmagens em arquivo de alta qualidade, sem compressão. A edição deve conter, quando solicitado, efeitos especiais digitais, fundo musical e *menu* personalizado, conforme demanda do roteiro”. A unidade de pagamento, apesar de ser por hora, parece ter sido calculada pelo valor unitário, qual seja, pelos dias de evento, pois a quantidade especificada era exatamente o número de diárias do evento, e não o número de diárias (5) x 8 horas diárias, o que daria um total de quarenta. O serviço de edição, para os cinco dias de evento, cada um com oito horas de duração, na planilha da proposta vencedora, totalizou R\$ 1.000,00. Caso a Anvisa fosse pagar por esse mesmo serviço, considerando que o valor da edição no DF era de R\$ 400,00 por hora, ele sairia por R\$ 16.000,00;

b) Pregão Eletrônico 17/2013, do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará: O objeto do pregão era a contratação dos serviços de filmagem e edição para os eventos programados, sendo que cada item do pregão correspondia a um evento que seria realizado. Os eventos dos itens 1 e 2 se assemelham aos tipos de eventos que realizados pela Anvisa. O item 1 do pregão correspondia a um evento cujo tempo total de filmagem foi de dezesseis horas. O valor total desse item, incluindo filmagem e edição, foi de R\$ 2.450,00. O item 2, cuja duração total de filmagem seria de oito horas, foi adjudicado por R\$ 1.600,00. Caso a Anvisa fosse pagar por esses serviços, considerando que a hora da filmagem era R\$ 225,00 e a hora da edição, em todas as UFs do país, exceto no DF, era de R\$ 300,00, eles sairiam por R\$ 8.400,00 e R\$ 4.200,00, respectivamente;

c) Pregão Eletrônico 54/2008, do CNPQ: O certame objetivou a contratação de serviços profissionais de fotografia, filmagem e reprodução. O item 2, relativo aos serviços audiovisuais, e que compreendia 300 horas de filmagem, 200 horas de edição de vídeo, 100 cópias de vídeo VHS para DVD, 200 cópias de vídeo DVD para DVD, 30 cópias de vídeo VCD para DVD, 30 cópias de vídeo DVC para DVD e 24 cópias de vídeo DVC para VCD 24 cópias, foi adjudicado por R\$ 55.491,80. No caso da Anvisa, ela pagaria R\$ 147.500,00 apenas para o total de horas de filmagem e edição contratados, sem considerar os valores que ainda seriam desembolsados para os demais serviços de cópias de vídeo;

d) Pregão Eletrônico 10/2012, da Universidade Federal do Piauí: O objeto do certame foi a contratação de empresa especializada em serviço de filmagem, edição e fotografia. O item 1, que correspondia à contratação de serviço de filmagem com edição e finalização em DVD por um turno de quatro horas, e foi adjudicado por R\$ 800,00. O item 2, que previa os mesmos serviços,

mas para uma diária de oito horas, foi adjudicado por R\$ 820,00. A Anvisa pagaria R\$ 2.100,00 e R\$ 4.200,00, respectivamente, pelos mesmos serviços;

e) Pregão Eletrônico 38/2013, da Infraero: O certame objetivou a contratação de empresa para prestação de serviços de apoio à realização de eventos. No edital do Pregão, Anexo VI, item 7.1, o serviço de edição de filmagem é cobrado pelo valor unitário/diária, e foi adjudicado pelo valor de R\$ 500,00;

f) Pregão Eletrônico 97/2010, da Infraero (citado pela defendente): Na planilha de preços do certame, aberto para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de apoio à realização de eventos, o serviço de filmagem (3.2.40) realmente é por hora de serviço, mas o serviço de edição de filmagem (3.8.1) é cobrado pelo valor unitário/diária;

g) Pregão Eletrônico 39/2012, da Presidência da República (citado pela defendente): O objeto do certame foi o registro de preços para possível contratação de empresa para prestação de serviço de organização de eventos. Esse certame foi o único em que o serviço de edição de filmagem realmente foi cobrado por hora, mas, diferentemente do que foi mencionado pela defendente, o valor registrado foi de R\$ 30,00 por hora, e não R\$ 387,00, conforme item 2.3.2 do Anexo I do edital.

8.57. O Pregão 3/2008 da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex Brasil), também citado pela defendente, foi cancelado, não havendo como analisar o critério adotado pela Agência. Nos demais editais citados (Sebrae; Eletrobrás; Secretaria de Esporte, Lazer e Juventude do Governo do Estado de São Paulo; e Ministério Público de Goiás), a defendente demonstrou os valores cobrados pelo serviço de filmagem, que realmente são cobrados por hora e não foram objeto de questionamento por este Tribunal, pois se distinguem do serviço de edição de filmagem objeto da citação.

8.58. Assim, o que se pode observar da análise das informações citadas acima é que, geralmente, o serviço de edição de filmagem é cobrado junto com o serviço de filmagem, e por um valor abaixo do que a Anvisa pagou apenas para o serviço de filmagem.

8.59. Nesses casos, é como se o serviço de edição fosse inerente ao de filmagem. Quando cobrado à parte, em item específico (alíneas “a”, “e”, “f” do parágrafo 8.56), esse serviço era cobrado pelo valor unitário/diária. No único caso em que o serviço de edição foi cobrado por hora (alínea “g”), o valor equivalia a 7,5% do valor adjudicado e pago pela Anvisa. O Pregão do TCU (alínea “a”), em que pese ter colocado a unidade de pagamento por hora, efetuou o registro e o pagamento do serviço por valor unitário/diária, uma vez que foram cinco dias de evento e esse serviço foi cobrado cinco vezes.

8.60. Desse modo, constata-se total desconformidade do valor pago pela Anvisa com os valores pagos pelos demais órgãos da Administração Pública, inclusive daqueles citados pela defendente para justificar o valor cobrado, e afasta-se a justificativa da responsável de que o serviço de edição de filmagem, conforme praxe de mercado, é cobrado por hora. Ou, ainda que seja essa prática, no único caso verificado dentre os pregões analisados, o preço praticado foi bem inferior ao registrado pela Anvisa.

8.61. Portanto, propõe-se que sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pela F. J. Produções Ltda. (CNPJ 02.036.987/0001-20 – atualmente GV2 Produções S/A), para o recebimento de pagamento nos Contratos 09/2009, 51/2009, 56/2009, 58/2009, e 79/2009, com imputação do débito à empresa no valor de 57.200,00, conforme Tabela 17 (achado 1) desta instrução, por serviços cujo cálculo ocorreu com base em critério divergente do estabelecido no edital referente ao Pregão SRP 32/2008-Anvisa.

Conduta: recebimento pela prestação de serviços de edição de filmagem no Contrato 56/2009 sem que tenha restado comprovado que foram de fato entregues

8.62. Em relação ao recebimento pela prestação de serviços de edição de filmagem no Contrato 56/2009, para o Curso de Boas Práticas de Fabricação de Medicamentos, sem que tenha restado comprovado que foram de fato entregues, a defendente não apresentou alegações de defesa.

8.63. Consoante item 4.12.1 do Termo de Referência, o serviço de edição de filmagem compreendia “Edição de Filmagem - em fita Betacam, com finalização computadorizada, produção de vinheta e elaboração de trilha sonora. Em VHS ou com edição em ilha não linear”.

8.64. A fim de esclarecer a questão e confirmar a não realização do serviço, convém mencionar o significado de vinheta, de acordo com o Dicionário Online de Português (www.dicionario.co/vinheta): Vinheta - Chamada de curta duração utilizada em abertura, encerramento ou reinício de programa de rádio ou TV, com o objetivo de identificar o programa, a estação ou o patrocinador.

8.65. Em análise aos vídeos produzidos pela contratada, constatou-se a ausência de vinhetas, de trilhas sonoras, de identificação dos palestrantes (quando ocorre a mudança de um palestrante, há somente o corte direto da imagem, sem identificar quem é o palestrante). Por esses motivos, entende-se que não houve a realização do serviço naqueles parâmetros definidos pelo edital.

8.66. No entanto, tendo parcelas desses serviços de filmagem sido prestadas, ainda que em qualidade abaixo da esperada pela descrição contratual do item “edição de filmagem”, resta impossível atribuir valoração acerca das características não adequadamente executadas pela contratada (serviços de finalização computadorizada, produção de vinheta e elaboração de trilha sonora), ou seja, não é possível definir com segurança o quanto estas parcelas de serviços representariam financeiramente para fins de apuração de débito.

8.67. Entende-se que nesse caso tampouco se apresenta razoável a fixação de débito correspondente à totalidade dos serviços de edição de filmagem faturados, visto que – conforme já apresentado – foram entregues produtos com as filmagens realizadas, ainda que a qualidade da edição de filmagem não estivesse de acordo com a esperada em função da descrição do item.

8.68. Portanto, em face da dificuldade de se identificar a ofensa à regra estabelecida em edital, elemento necessário à responsabilização, propõe-se a não aplicação de débito com relação a essa irregularidade, dada a impossibilidade de mensuração do débito em relação ao serviço parcialmente prestado em comento.

Conduta: recebimento de pagamento referente a superfaturamento praticado em serviços constantes

8.69. Conforme já descrito nos parágrafos 8.10-8.22, as deficiências das pesquisas de preços, as falhas na formatação do certame em análise, bem como a própria condução do pregão, permitiram que a licitante se sagrasse vencedora ofertando proposta de preços na qual itens – que, sabidamente, seriam utilizados em maior frequência nos eventos a serem realizados – foram cotados em valores muito superiores aos praticados no mercado.

8.70. Para que a proposta da defendente correspondesse à de menor valor entre as ofertadas, a empresa diminuiu os valores de diversos outros itens constantes no TR, sabendo que esses muito provavelmente não seriam utilizados em grande quantitativo nos eventos, não implicando assim em prejuízos consideráveis à empresa, mesmo que fossem cotados abaixo de seus custos de fornecimento, dada a baixa utilização desses itens.

8.71. A esse respeito, cabe inclusive transcrição de trecho constante da defesa da empresa citada que intenta esclarecer a atuação da empresa diante de seu conhecimento acerca da execução de contratos semelhantes:

(...) não há jogo de planilha ou inexequibilidade na proposta desta empresa.

O que há é o grande know-how da defendente em conhecer quais itens são mais utilizados em eventos da Administração Pública, não se permitindo reduzir estes itens para evitar propostas inexequíveis.

De fato os itens destacados no relatório foram os mais demandados, mas não porque se trata de jogo de planilhas, mas sim por que são itens necessários em qualquer evento, itens como alimentação, hospedagem, filmagem (até para comprovar a realização do evento para os órgãos de controle), assessoria prévia dentre outros são necessários e essenciais e, qualquer evento de médio ou grande porte.

8.72. No entanto, percebe-se que a preocupação da empresa em supostamente evitar que sua proposta fosse considerada inexequível restringiu-se àqueles itens que, devido ao seu “know-how”, saberia que seriam executados em maiores quantitativos, mantendo seus valores nos patamares máximos constante na estimativa da Anvisa.

8.73. A preocupação de evitar que sua proposta não fosse considerada inexequível não foi observada por parte da empresa com relação aos itens para os quais não havia previsão de serem executados em grandes quantitativos.

8.74. Com isso, itens de maiores custos e/ou complexidade foram cotados em valores inferiores a itens de maiores custos e/ou complexidade (com foi o caso, por exemplo, da “cadeira fixa sem braço de plástico”, cotada em valor três vezes superior à “cadeira fixa de braço estofada”, bem como o caso da “Recepcionista – Trilíngue”, cujos valores corresponderam a menos da metade daqueles relativos à “Recepcionista – Português”, conforme já comentado nos parágrafos 8.10-8.22).

8.75. O que se verificou de fato é que a estimativa de execução da licitante vencedora se concretizou durante a execução contratual; e os valores ofertados decorreram de uma lógica inversa do “ganho de escala” (ou seja, os que seriam demandados em maiores quantitativos foram cotados em valores mais elevados) e se mostraram extremamente vantajosos para a contratada (assunto também já detalhado nos parágrafos 8.10-8.22).

8.76. Em relação à cadeira fixa sem braço, cabe ainda informar que na ata do Pregão 72/2009 da Subsecretaria de Assuntos Administrativos do MEC que também teve por vencedora a empresa F. J. Produções Ltda. (atual GV2 Produções S/A), o item “cadeira fixa sem braço estofada” foi adjudicado pelo valor de R\$ 7,00, enquanto que o item “Cadeira giratório com braço estofada” (a mais cara da relação de cadeiras que constavam na ata do pregão do MEC mencionado) foi adjudicada por R\$ 9,00.

8.77. Pelas divergências de preços praticados pela mesma empresa em pregões distintos, percebe-se que a empresa tinha por prática a fixação de valores de itens não pelo seu custo, mas sim pelo valor máximo que poderia ofertar diante das condições dos certames de que participava, tendo, no caso da Anvisa, se aproveitado das falhas nas pesquisas de preços e na formulação do edital para ofertar proposta com preços abusivos em itens que sabidamente seriam mais utilizados que outros, para os quais ofertou preços baixos a fim de sagrar-se vencedora no certame.

8.78. Isso se torna nítido quando se compara o preço praticado da cadeira mais cara do Pregão 72/2009 da MEC (R\$ 9,00) com a cadeira que deveria ser a mais barata do Pregão da Anvisa, pela descrição da qualidade nitidamente inferior, e, no entanto, foi adjudicada por R\$ 15,00.

8.79. Frise-se que em uma análise rápida do Pregão do MEC também se observam indícios latentes de “jogo de planilhas” naquele certame, o que foge ao escopo do presente trabalho, mas que serão, posteriormente, devidamente considerados para verificação da viabilidade de abertura de processo específico de análise.

8.80. A sucinta defesa da empresa, no que diz respeito à existência de “jogo de planilhas” no certame da Anvisa, não fornece elementos para justificar as incongruências de preços e os custos da

proposta ofertada, diante das evidências apresentadas no Relatório de Fiscalização (peça 82) e nos parágrafos 8.10-8.22 da presente instrução.

8.81. Assim, mantém-se o entendimento de que a atuação da empresa claramente intenta o enriquecimento ilícito às custas do erário, razão pela qual deve ser a ela imputado débito, relativo aos itens de sua proposta cujos valores estavam superiores aos maiores valores obtidos contidos no comparativo realizado por este Tribunal, e que constam do relatório de inspeção realizado (peça 82) e no Apêndice I desta instrução.

8.82. Desse modo, propor-se-á a rejeição das alegações de defesa da empresa F.J. Produções Ltda. (CNPJ 02.036.987/0001-20 – atualmente GV2 Produções S/A) com imputação do débito constante da Tabela 17 (achado 2), por ter ofertado proposta em procedimento licitatório com patamares injustificadamente superiores aos maiores valores praticados em certames semelhantes, o que culminou em contratação antieconômica, contrariando o que determina o art. 3º da Lei 8.666/1993, originando o superfaturamento constatado nos contratos decorrentes do Pregão SRP 32/2008-Anvisa (Contratos 9/2009, 14/2009, 18/2009, 28/2009, 32/2009, 37/2009, 38/2009, 41/2009, 51/2009, 54/2009, 55/2009, 56/2009, 58/2009, 66/2009, 71/2009 e 79/2009).

Responsáveis chamados em citação e audiência em função de atos relativos à licitação e à contratação

8.83. A Tabela 20, a seguir, visa contextualizar as falhas e o respectivo encaminhamento decorrentes da proposta de audiência e/ou citação constante do Relatório de Fiscalização relativo à inspeção realizada (peça 82, p. 34-46).

8.84. Nas últimas colunas da Tabela 20 constam as iniciais dos responsáveis Luzia Cristina Contim (Gerente de Logística e Gerente-Geral de Gestão Administrativa e Financeira), Wesley José Gadelha Beier (Gerente-Geral de Gestão Administrativa e Financeira), Walmir Gomes de Sousa (Gerente Geral de Gestão Administrativa e Financeira Substituto) e Rosenilde Martins Lima Borges (pregoeira), que foram ouvidos em citação e/ou audiência pelas falhas constatadas:

Tabela 20 – Responsáveis chamados aos autos em função de atos relativos à licitação e contratação

Objeto da citação/audiência	Iniciais nomes dos agentes citados			
	LCC	WJG	WGS	RML
Pela elaboração e utilização de Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração.				Audiência
Pela assinatura de Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública.	Audiência			
Pela adjudicação do Pregão SRP 32/2008 – Anvisa, sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”.				Audiência
Pela homologação de procedimento licitatório em que foi tomado como base Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública, e sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”.		Audiência		
Pelo desatendimento ao art. 55, inciso XI, da Lei 8.666/1993, na assinatura de contratos que relacionaram serviços cujo cálculo foi efetuado com base em critério divergente do estabelecido em edital.	Citação		Citação	
Pela assinatura de contratos que contemplaram eventos nos quais se constatou o superfaturamento no valor dos serviços contratados, configurando prática de ato de gestão antieconômico.	Citação	Citação	Citação	

8.85. Frise-se que, nos parágrafos 8.273-8.385 desta instrução, apresentar-se-ão as análises das alegações de defesa e razões de justificativa relativas aos responsáveis por atos referentes à execução dos contratos decorrentes do Pregão SRP 32/2008-Anvisa.

Audiência da Sra. Rosenilde Martins Lima Borges

8.86. A defendente apresentou razões de justificativa, tendo em vista ter sido ouvida em

audiência (Ofício 021/2013-TCU/SecexSaúde, peça 110), pela:

a) elaboração e utilização de Termo de Referência para o Pregão 32/2008, cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública, dando margem à ocorrência de prejuízos ao erário;

b) adjudicação do Pregão 32/2008 sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”, expondo a Administração a prejuízos ao erário.

Resposta da Sra. Rosenilde Martins Lima Borges (peça 118)

8.87. Segundo as razões de justificativa apresentadas, a elaboração do Termo de Referência (TR) não estaria inserida nas atribuições do pregoeiro, competindo à área demandante do serviço solicitado, no caso em questão, a área de eventos e cerimonial. Assim, ela não teria participado da elaboração do referido TR.

8.88. No Memorando 255-2011-GGGAF/Anvisa, de 16/11/2011, juntado às p. 6-7 da peça 118, em resposta ao Ofício 1998/2011-TCU/Secex-4, de 19/10/2011, a responsável disse que restaria claro que o TR foi elaborado pelas Sras. Maria Amélia Parente Arena e Alúdimas de Fátima Oliveira Mendes.

8.89. Segundo a defendente, a utilização do TR decorria da obediência ao princípio da hierarquia, em estrito cumprimento às ordens emanadas de sua chefia imediata, consoante consigna a Lei 8.112/90, art. 116, inciso IV (que dispõe sobre cumprir as ordens hierárquicas, exceto quando manifestamente ilegais).

8.90. Em relação à pesquisa de mercado, com valores prejudiciais à Administração, a responsável mencionou o Memorando 255-2011-GGGAF/Anvisa, de 16/11/2011, alegando que a pesquisa foi realizada e juntada ao processo pelos Srs. Cristiano Soares Fernandes, Marcos Antônio de Lima e Cíntia Lima Cordeiro, não sendo, assim, sua atribuição elaborar e conferir a pesquisa, uma vez que todos os atos praticados nos processos eram convalidados pelo coordenador do Setor de Compras à época.

8.91. No que se refere à adjudicação do Pregão 32/2008 sem observar a existência do “jogo de planilhas”, a responsável afirmou que, desde o início da sessão do certame, houve tratamento equânime para os participantes, inclusive com um alerta de que os lances deveriam ser ofertados no seu valor unitário.

8.92. Quando do recebimento da proposta vencedora, a responsável afirmou que a área técnica demandante foi solicitada a se manifestar, mediante o Memorando 791/2008-Gelog/GGGAF/Anvisa (peça 118, p.29), para que fundamentasse a capacidade técnica da empresa vencedora, restando àquela área a responsabilidade de realizar diligências necessárias e verificar eventual “jogo de planilhas”.

8.93. A Sra. Rosenilde ainda citou que não haveria como constatar a existência de “jogo de planilhas” ou superfaturamento, pois os valores de todos os itens da empresa vencedora eram inferiores aos obtidos na pesquisa de mercado.

8.94. Por fim, a Sra. Rosenilde ainda ressaltou que, devido à interposição de recursos pelos licitantes concorrentes, a competência pela adjudicação foi da autoridade competente, e não sua, conforme estabelecem os art. 8º, V e art. 11, IX do Decreto 5.450/2005, *in verbis*:

Art. 8º À autoridade competente, de acordo com as atribuições previstas no regimento ou estatuto do órgão ou da entidade, cabe:

V- adjudicar o objeto da licitação, quando houver recurso;

Art. 11 "Caberá ao pregoeiro, em especial:

IX- adjudicar o objeto, quando não houver recurso.

Análise da resposta da Sra. Rosenilde Martins Lima Borges

Conduta: elaboração e utilização de Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração

8.95. Afasta-se, de início, a responsabilização da servidora pela elaboração do Termo de Referência, pois, conforme documento por ela juntado às páginas 6-7 da peça 118, assinado pela Gerente-Geral de Gestão Administrativa e Financeira, essa atividade de fato foi realizada pelas Sras. Maria Amélia Parente Arena e Alúdimas de Fátima Oliveira Mendes.

8.96. Em relação à utilização do TR, com pesquisa de mercado que não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração, cabe transcrição de trecho do voto condutor do Acórdão 3.516/2007-TCU-1ª Câmara:

11. Note-se que a Lei 8.666/93 não define que a responsabilidade pela pesquisa de preço e a consequente elaboração do orçamento incumbem ao responsável pela homologação do procedimento licitatório, à CPL ou ao pregoeiro. Aliás, de outro modo não poderia ser pois é inegável que não teriam condições de realizar esses trabalhos para grande parte dos objetos licitados.

12. No mais das vezes, os projetos básicos, os termos de referência, estimativas de preço são elaborados pelas respectivas unidades requisitantes do bem, serviço ou obra, ou por algum outro setor especializado e não necessariamente pela CPL, pregoeiro ou autoridade superior.

13. Em verdade, a CPL, o pregoeiro e a autoridade superior devem verificar: primeiro, se houve pesquisa recente de preço junto a fornecedores do bem e se essa observou critérios aceitáveis; segundo, se foi realizada a adequação orçamentária; e, por último, se os preços da proposta vencedora estão coerentes com o orçamento estimado pelo setor competente.

14. No entanto, não existe nenhum impedimento legal para que a própria CPL, o pregoeiro ou mesmo a autoridade superior, também, realize essas pesquisas, obviamente desde que tenham as condições técnicas para essa finalidade e os seus atos não representem repetição daqueles já efetivados por outros setores

8.97. O relator do Voto acima transcrito ainda complementa que os preços praticados pelo setor público são apenas mais um parâmetro a ser utilizado para elaboração dos orçamentos, mas que jamais poderão substituir uma pesquisa de preços mais ampla realizada junto ao mercado. Segundo entendimento ali também disposto, ao pregoeiro não cabe a incumbência obrigatória de realizar pesquisa de preços, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, cabendo essa atribuição aos setores e pessoas competentes envolvidos na aquisição do objeto.

8.98. Assim, não lhe caberia a responsabilização por sobrepreço, quando comprovado que a pesquisa foi realizada observando os critérios técnicos aceitáveis, por setor ou pessoa habilitada.

8.99. Ao pregoeiro compete verificar se houve pesquisa recente de preço junto a fornecedores do objeto/serviço e se essa observou critérios aceitáveis; se foi realizada a adequação orçamentária; e se os preços da proposta vencedora estão coerentes com o orçamento estimado pelo setor competente.

8.100. Admite-se que, no caso em tela, seguindo a linha do referido acórdão, seria infactível exigir que um pregoeiro tivesse conhecimentos técnicos que lhe permitissem avaliar a adequabilidade das pesquisas de preços dos diversos objetos que são licitados pela Administração.

8.101. Cumpre trazer à tona, ainda, a minuciosa análise realizada pelo Sr. Wesley José Gadelha Beier, ouvido em audiência por motivo distinto da gestora em foco, mas que apresentou elementos que afirmam que a pesquisa de preços da Anvisa é anterior à adjudicação dos certames utilizados para composição do débito estipulado no âmbito deste processo de contas, o que não invalida as referências obtidas, no entanto impossibilitava a utilização dessas referências para composição da pesquisa de preços que viria a subsidiar a licitação.

8.102. Dessa maneira, propõe-se acatar as razões de justificativas da responsável Rosenilde Martins Lima Borges, relativas à elaboração e utilização do Termo de Referência, pela responsável, pois, consoante explanado, à pregoeira não é imposta a realização de nova pesquisa de preços, e sim a verificação de sua realização e sua adequabilidade aos critérios aceitáveis.

Conduta: adjudicação do Pregão 32/2008 sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”

8.103. Em relação à adjudicação do Pregão 32/2008 sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”, ressalta-se que a irregularidade citada não era de difícil percepção pela responsável, caso tivesse realizado a adequada análise da proposta da licitante vencedora, uma vez que ao pregoeiro compete adotar todas as medidas relacionadas à consecução dos atos que resultem na seleção da melhor proposta, consoante art. 44, caput, c/c art. 43, inciso IV, c/c art. 3º, caput, c/c art. 48, inciso II, § 1º, da Lei 8.666/1993.

8.104. A própria responsável, no item 11 de sua defesa, declarou que, dentre as atribuições confiadas ao pregoeiro, está a condução dos procedimentos relativos à escolha da proposta ou do lance de menor preço. Faz-se uma única ressalva à afirmação da responsável: de que a escolha deve ser pela proposta mais vantajosa à Administração, ainda que não seja a de menor preço.

8.105. Exemplos claros do “jogo de planilhas” podem ser obtidos comparando-se serviços de maior complexidade, porém pouco contratados, cujos preços eram menores que serviços menos complexos.

8.106. Pode-se novamente citar o caso de contratação de Recepcionista – Português para o Distrito Federal (código 3.42) ao preço de R\$ 115,00 e Recepcionista – Trilíngue no DF (código 3.41) ao preço de R\$ 52,00. Há também grande diferença para o preço registrado de cadeira fixa sem braço de plástico (13.16), no DF e demais unidades da federação, no valor de R\$ 15,67, enquanto os valores para cadeira giratória com braço estofada (13.15) e cadeira fixa de braço estofada (13.14) ficaram em R\$ 5,00 e R\$ 10,00, respectivamente.

8.107. Considera-se que as diferenças de preços acima poderiam ser percebidas por qualquer administrador médio, e especialmente pela pregoeira, que exerce sua função precipuamente para afastar da Administração propostas que, ainda que contenham o menor preço, não sejam vantajosas em função de fatores que possam levar a prejuízos durante a fase de execução.

8.108. Ademais, consoante o Acórdão 93/2009-Plenário-TCU, a verificação da inadequação dos custos unitários é suficiente para macular a proposta do licitante.

8.109. Desse modo, não acolhem-se as razões de justificativa da responsável relativas à adjudicação do Pregão 32/2008 sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”, expondo o erário a prejuízos.

8.110. Frisa-se que a responsabilização da servidora, no caso em tela, refere-se à não observância do “jogo de planilhas”, como os exemplos citados no parágrafo 8.106 acima, e não pela ocorrência de superfaturamento nos contratos advindos do pregão, pois, conforme já debatido nos parágrafos 8.95-8.102, não seria exigível da defendente que tivesse conhecimentos técnicos que lhe permitissem avaliar a adequabilidade dos preços adjudicados, uma vez que esses estavam dentro da margem da pesquisa de preços.

8.111. Realça-se ainda a existência de outro processo, conduzido por esta Unidade Técnica, que tratou da tomada de contas anual, relativa ao exercício de 2005, da Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA) do Ministério da Saúde (TC 021.304/2006-7), no âmbito do qual se deu análise relativa ao Pregão 16/2005-MS, em que se observou caso semelhante de empresa de evento que também utilizou de falha na pesquisa de preços para praticar preços no certame superiores aos praticados no mercado por meio da prática da “jogo de planilhas”.

8.112. No processo em comento, em que pese as falhas relativas à pesquisa de preço terem sido de maior gravidade do que a verificada nos presentes autos, foi adotado pelo Acórdão 47/2012-TCU-Plenário entendimento sustentado pela Unidade Técnica no sentido de rejeitar as razões de justificativas dos responsáveis pela condução e adjudicação do Pregão 16/2005-MS com fulcro no art. 9º do Decreto 3.555/2000, conforme trecho do voto transcrito a seguir:

16. No que se refere às audiências adicionais determinadas no Acórdão nº 1.396/2010-TCU-Plenário, a análise da Unidade Técnica demonstra que os elementos trazidos não modificam o entendimento acerca da responsabilidade do pregoeiro (...) pela adjudicação do certame e que a apresentação do nome do servidor (...) no termo de julgamento e adjudicação do pregão decorreu de uma limitação técnica do sistema Comprasnet, o qual reproduziu, para o termo de adjudicação, o nome do usuário do sistema naquele momento.

17. Consoante o disposto no art. 9º do Decreto nº 3.555/2000, a competência para adotar todas as medidas relacionadas à consecução dos atos que resultassem na seleção da melhor proposta cabia ao pregoeiro, ou à autoridade competente, para adjudicação e homologação do objeto em caso de interposição de recursos, nos termos do art. 4º, inciso XXI, Lei nº 10.520/2002. Dessa forma, não há como afastar a responsabilidade do pregoeiro.

8.113. Desse modo, propõe-se rejeitar as razões de justificativa da responsável Rosenilde Martins Lima Borges, pela condução e adjudicação do Pregão 32/2008 sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”, expondo a Administração a prejuízos em função de sua omissão relativa a atos que resultassem na seleção da melhor proposta à administração.

Audiência e Citação da responsável Luzia Cristina Contim

8.114. A gestora apresentou razões de justificativa em função de audiência realizada por meio do Ofício 0014/2013-TCU/SecexSaúde (peça 103) referente à assinatura de Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública, relativamente ao Processo 25351.508719/2008-09 (Pregão SRP 32/2008 - Anvisa), dando margem à ocorrência de prejuízos ao erário.

8.115. A mesma responsável apresentou ainda alegações de defesa em função de citação referente a:

a) pela assinatura dos Contratos 38/2009, 41/2009, 51/2009, 54/2009, 66/2009 e 71/2009, que contemplaram eventos nos quais se constatou o superfaturamento no valor dos serviços contratados, configurando prática de ato de gestão antieconômico;

b) na qualidade de Gerente-Geral de Gestão Administrativa e Financeira, pela assinatura do Contrato 51/2009 que relacionou serviços cujo cálculo foi efetuado com base em critério divergente do estabelecido em edital.

Resposta da Sra. Luzia Cristina Contim (peça 168)

8.116. Em relação à legalidade da pesquisa de mercado realizada, a defendente alegou em suas razões de justificativa que o quantitativo de propostas necessárias para haver ampla pesquisa não está definido em lei, tornando-se um critério subjetivo, e citou que este Tribunal, após discutir amplamente o assunto, já decidiu reiteradas vezes que a aferição de preços por meio da apresentação de três orçamentos é um critério razoável para atender à exigência legal.

8.117. Ademais, segundo prosseguiu em sua defesa, o TCU também estabelece que não pode haver critérios de aferição de preços que se lastreiem em arbitrariedades. Sem fazer referência ao número do acórdão, transcreveu:

Assim, contraria a princípio da legalidade, da eficiência e da economicidade quando, após a obtenção do preço médio resultante de pesquisa de mercado, as responsáveis arbitram, ao

alvedrio de qualquer critério estatístico ou matemático, o percentual de 20% (a maior) sobre o valor inicialmente estimado.

8.118. Assim, após seguir todo o rito processual e buscar em inúmeras empresas cotações de preços para os itens, a responsável asseverou que os preços iniciais ainda foram reduzidos substancialmente, após ampla disputa ocorrida no certame.

8.119. Segundo a gestora, das 27 empresas consultadas, apenas três apresentaram propostas, em razão do desinteresse por parte das empresas em fazê-lo, fato esse incontrolável por parte da Administração.

8.120. A fim de contornar essa situação e demonstrar a vantagem da contratação, a responsável aduziu que os gestores utilizam-se da parametrização dos preços de contratos já formalizados, mas, infelizmente, essa alternativa nem sempre é possível, haja vista as particularidades de cada contratação (obrigações, quantidade, pessoal a ser alocado, prazo, região), correndo-se o risco de “comparar o incomparável”.

8.121. Continuou a defesa afirmando que a Anvisa também não dispunha, à época, da relação dos órgãos que já haviam feito licitações de serviço de organização de eventos e das planilhas de formação de preços.

8.122. Diante da única alternativa possível de busca no mercado de propostas de preços, a responsável assegurou a regularidade das ações tomadas, não havendo motivo para sua responsabilização.

8.123. Acresceu que, dentre as atribuições da Gelog, está a de planejar, organizar, coordenar e controlar as atividades de compras e contratação de bens e serviços. Assim, no que concerne aos processos de contratação, a competência da Gerência mencionada era apenas de dar continuidade aos processos licitatórios, realizando a devida pesquisa de mercado que, somente após devidamente instruídos, seriam encaminhados à Gerência sob sua titularidade.

8.124. Em relação ao possível sobrepreço no contrato, a defendente acostou a peça 168, p. 8-10, planilha comparando os preços estimados do Pregão 32/2008 da Anvisa considerados com ocorrência de sobrepreço com os preços estimados do Pregão 6/2009 da CGU e Pregão 40/2008 do MEC, cujas informações não estavam disponíveis na internet àquela época.

8.125. Em análise à planilha, a responsável assinalou que poder-se-ia observar que os preços que balizaram o certame estavam em conformidade com os preços máximos dos outros pregões, evidenciando uma adequada pesquisa de preços.

8.126. A respeito do possível “jogo de planilhas” pela empresa contratada, a responsável afirmou que o preço praticado estava dentro dos valores estimados da contratação, não havendo preço irrisório ou zerado para nenhum item do edital.

8.127. Citando o Acórdão 172/2011-Plenário-TCU, a gestora defendeu a inexistência de critério de aceitabilidade de preços unitários, e afirmou que refutar a proposta apresentada somente seria possível caso fosse apresentada proposta que não se coadunasse com as necessidades da entidade.

8.128. Além disso, ponderou que, caso fossem comparados todos os itens da proposta com as planilhas dos demais órgãos, haveria discrepância de valores para mais ou para menos em todos eles, sendo que a Anvisa em alguns deles iria ganhar e em outros perder. Assim, não havendo “jogo de planilhas” não haveria que se falar em superfaturamento.

8.129. A responsável destacou um ponto que julga importante a ser considerado para os preços praticados, que diz respeito à economia de escala, pois o contrato do MEC, utilizado como comparativo, é quase cinco vezes maior que o da Anvisa, e possui cerca de 10% a mais de itens, e

isso não poderia ser desconsiderado. Logo, esses contratos não podem ser comparados como se fossem iguais.

8.130. Sobre a assinatura e execução dos Contratos 38/2009, 41/2009, 51/2009, 54/2009, 66/2009 e 71/2009, firmados nos termos solicitados pelas áreas demandantes, a responsável afirmou que a posse no cargo de Gerente-Geral de Gestão Administrativa e Financeira foi em junho/2012, quase seis meses após a Ata entrar em vigor.

8.131. Assim como todo pregão para registro de preços, a gestora disse que o pregão da Anvisa contava com uma planilha com a relação dos serviços a serem prestados com a unidade de medida a ser observada, sendo que não houve, durante todo o período de realização do pregão, qualquer questionamento sobre o assunto por parte das empresas ou dos outros setores da Anvisa.

8.132. Diante da inexistência de irregularidades no certame, segundo a responsável, sublinhou que a assinatura do contrato era corolário lógico. Para ela, a execução contratual seguia sempre o mesmo rito: após a demanda pelas áreas da Agência, a ordem de serviço era encaminhada à empresa F. J. Produções e os valores pagos eram exatamente como acordados na ata do TR, inexistindo, assim, qualquer uso de critério não estabelecido no edital e seus anexos.

8.133. Segundo a defendente, o cálculo do serviço de edição de filmagem efetuado pela agência era por hora de filmagem, e assim teria sido determinado pela área demandante por ser essa a unidade de medida adotada pelas empresas do ramo.

Análise da resposta da Sra. Luzia Cristina Contim

Conduta: assinatura de Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública

8.134. Em relação à assinatura de Termo de Referência do Pregão 32/2008, cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública, aproveita-se as informações trazidas pelo responsável Wesley José Gadelha Beier, nos parágrafos 8.159-8.188, para a defesa da defendente.

8.135. Conforme descrito pelo Sr. Wesley, os pregões citados por este Tribunal para fins de consulta pela Anvisa na pesquisa de preços não eram passíveis de serem analisados devido à época de adjudicação deles.

8.136. Segundo voto condutor do Acórdão 2.300/2013-Plenário, apoiado nos Acórdãos TCU 3.389/2010-Plenário, 1.457/2010-Plenário, 787/2009-Plenário, 1.685/2007-2ª Câmara, o Tribunal tem se posicionado pacificamente pela responsabilização solidária da autoridade competente em razão de vícios ocorridos em procedimentos licitatórios, exceto se as correspondentes irregularidades decorrerem de vícios ocultos, dificilmente perceptíveis na análise procedida pela autoridade encarregada da homologação do certame.

8.137. Assim, constando no processo a pesquisa de preços/orçamento com os valores levantados pela área técnica ou mesmo as propostas ofertadas nos certames, não é exigível do responsável que cheque os preços dos itens unitários da planilha de custos ou realize nova pesquisa de preço para comparar com a existente nos autos, antes da homologação.

8.138. No caso em tela, diante da presença no processo licitatório de pesquisa de preços realizada com o mínimo de três fornecedores, atendendo à farta Jurisprudência desta Corte nesse sentido e o art. 43, inciso IV da Lei 8.666/93, considera-se por demais rigoroso imputar responsabilidade à autoridade que assinou o Termo de Referência do certame pela ausência, na pesquisa de preços, de pesquisa no âmbito da Administração, ainda mais considerando as datas de

adjudicação dos certames mencionados por esta Unidade Técnica no Relatório de Fiscalização (peça 82), impossibilitando que fossem utilizados quando da pesquisa de preços.

8.139. Além disso, conforme bem mencionou o Ministro Relator no voto condutor do Acórdão 2.170/2007-TCU-Plenário, os preços contratados em órgãos públicos não podem ser ignorados e nem serem utilizados como parâmetro único para se aferir sobrepreço ou superfaturamento.

8.140. O que deve haver é a construção de uma “cesta de preços aceitáveis” que auxilie o órgão a identificar quais preços podem ser considerados como sendo de mercado. No Pregão em comento havia essa cesta de preços (ainda que não completamente adequados ao que dispõe o inciso V, do art. 15, da Lei 8.666/93), mas cuja responsabilidade não deve ser atribuída à autoridade que assinou o Termo de Referência, conforme já dito acima.

8.141. Por esse motivo, e considerando que a pesquisa realizada contemplava ao menos três empresas, conforme orientação desta Corte de Contas, propõe-se acatar as razões de justificativa, em favor de Luzia Cristina Contim, para a assinatura de Termo de Referência para o Pregão 32/2008, cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública.

Conduta: pela assinatura de contratos que contemplaram eventos nos quais se constatou o superfaturamento no valor dos serviços contratados

8.142. Observa-se que a única gestora que apresentou resposta que abordou especificamente o ato de assinatura de contratos nos quais foi verificado superfaturamento foi a Sra. Luzia Cristina Contim, a qual, em suma, alegou que, diante da conclusão do processo licitatório, a assinatura dos contratos seguiu o regular rito sem que se pudesse apontar qualquer irregularidade do ato praticado.

8.143. Os contratos assinados pela gestora em comento foram os 38/2009, 41/2009, 51/2009, 54/2009, 66/2009 e 71/2009, que contemplaram eventos nos quais se constatou o superfaturamento no valor dos serviços contratados, em função de alguns dos itens que compuseram esses serviços terem sido cotados pela licitante vencedora em patamares superiores ao praticados no mercado.

8.144. Também com relação a esse ponto, a análise realizada para o Sr. Wesley José Gadelha Beier, parágrafos 8.159-8.188, se aproveita para a Sra. Luzia, no sentido que não é razoável estender a responsabilidade por falhas no processo licitatório a todos os agentes que assinaram documentos referentes à execução contratual.

8.145. Um processo, por definição, é dividido em etapas e para cada uma dessas etapas há específicos procedimentos e agentes responsáveis por sua realização. Assim, reside razão aos argumentos presentes na defesa da gestora, visto que não se podia exigir que, ao assinarem os contratos em comento, os preços licitados fossem reavaliados.

8.146. À época da licitação foram previstos 260 eventos a serem realizados no ano de vigência do SRP. Considerando que cada contrato abrangia um quantitativo pequeno de eventos, resta assim injustificado exigir que a cada assinatura de contrato devessem os gestores reavaliar as condições de contratações e a adequabilidade dos preços aos praticados no mercado.

8.147. Entendimento distinto poder-se-ia defender se houvesse suspeitas da ocorrência de fraudes ou dúvidas sobre a regularidade da contratação, porém não foram identificadas evidências de que a existência de itens superfaturados era do conhecimento dos responsáveis pelas assinaturas dos contratos.

8.148. Ademais, o artigo 55 da Lei 8.666/93, em seu inciso XI, estabelece a vinculação do contrato ao edital de licitação, não estabelecendo responsabilidade dos gestores de avaliarem a regularidade do certame quando do ato da assinatura do contrato, mas sim conferirem a adequação dos termos contratuais ao que foi pactuado no momento do processo licitatório.

8.149. De todo o contexto apresentado, conclui-se que houve falha na pesquisa de preços, que acabou por macular todo o certame. No entanto, não se pode estender a responsabilidade por essas falhas a todos aqueles que assinaram atos referentes à execução contratual sem que haja evidências de má fé desses agentes ou da sua omissão diante do conhecimento de irregularidades praticadas no certame.

8.150. Desse modo, em consonância à análise realizada para os demais gestores citados por fatos semelhantes, propõe-se acatar as alegações de defesa da responsável Luzia Cristina Contim em relação a assinatura de contratos que continham itens para os quais foi constatado superfaturamento.

Conduta: assinatura de contrato que relacionou serviços cujo cálculo foi efetuado com base em critério divergente do estabelecido em edital

8.151. Em relação à assinatura do Contrato 51/2009 que relacionou serviços cujo cálculo foi efetuado com base em critério divergente do estabelecido em edital, o Tribunal, por diversas vezes, já salientou que a assinatura de contrato não é ato de simples formalismo, longe disso, faz lei entre as partes e materializa responsabilidade grave entre os partícipes, notadamente em face do interesse público envolvido (Acórdão 320/2013-TCU-Plenário).

8.152. Não fosse só esse fato, a responsável participou de outra fase do processo licitatório, qual seja, assinatura do Termo de Referência, documento esse que foi desatendido quando da assinatura dos contratos. Acerca da unidade de medida adotada nos contratos para os serviços de edição de filmagem, essa abordagem já foi realizada exaustivamente nos parágrafos 8.56-8.60, pelos quais se concluiu que não restam dúvidas quanto à inadequação da forma de cálculo efetuada nos contratos firmados.

8.153. Entende-se ser aplicável ao caso em comento o entendimento constante no voto revisor do Acórdão 949/2010-TCU-Plenário, que dispõe que a imputação de débito solidário aos agentes públicos no caso depende, fundamentalmente, da existência de dolo ou culpa.

8.154. Não havendo indícios de locupletamento ou de dolo da responsável, é necessário perquirir a existência de culpa. Age com culpa quem atua com imperícia (relativa à falta de habilidade, de capacidade técnica), imprudência (ligada a ações temerárias) ou negligência (relacionada com ações desidiosas ou com omissões).

8.155. Naquela análise, cujos parâmetros podem ser estendidos para análise da responsabilidade da defendente, foi utilizado o princípio romano do *bonus pater familiae*, do qual decorre que o agente público deverá agir como se estivesse cuidando dos seus próprios negócios, respondendo pelos danos que vier a causar em decorrência de condutas desidiosas ou temerárias.

8.156. Assim, considerando as ponderações acima, especialmente no que se refere ao fato de a responsável ter assinado o Termo de Referência, considera-se que a defendente não agiu com o devido zelo e cuidado ao não verificar o critério utilizado para o cálculo dos serviços de edição, razão pela qual propõe-se a rejeição das alegações de defesa da responsável Luzia Cristina Contim, relativas à assinatura do Contrato 51/2009 que relacionou serviços cujo cálculo foi efetuado com base em critério divergente do estabelecido em edital, gerando débito no valor de R\$ 1.200,00, conforme Tabela 17 (achado 1) desta instrução. Entretanto, a título de racionalização administrativa e simplificação processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, tornando-o injustificável, propõe-se a não imputação de débito à responsável.

Audiência e Citação do Sr. Wesley José Gadelha Beier

8.157. O defendente apresentou razões de justificativa, tendo em vista ter sido chamado em audiência, conforme Ofício 0020/2013-TCU/SecexSaúde (peça 109), pelos seguintes atos:

a) homologação de procedimento licitatório em que foi tomado como base o Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública, no Pregão 32/2008, dando margem à ocorrência de prejuízos ao erário;

b) homologação do Pregão 32/2008 sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”, expondo o erário a prejuízos.

8.158. O responsável apresentou, ainda, alegações de defesa relativas à citação referente à assinatura dos Contratos 14/2009 e 18/2009 que contemplaram eventos nos quais se constatou o superfaturamento no valor dos serviços contratados, configurando prática de ato de gestão antieconômico.

Resposta do Sr. Wesley José Gadelha Beier

8.159. O responsável iniciou sua defesa (peça 162) justificando a necessidade dos serviços contratados e informando que a ideia inicial da Agência, em razão da grande dificuldade em realizar contratações com esse objeto, era aderir à ata de registro de preços então vigente no Ministério da Saúde, mas que acabou sendo suspensa, por decisão judicial, em virtude de uma disputa judicial existente entre duas concorrentes (peça 162, p. 41-89).

8.160. Segundo o Sr. Wesley, após significativo esforço, devido à ausência de material para consulta, a Unidade de Promoção de Eventos (Unipe), área demandante dos serviços, elaborou o TR e realizou a estimativa de preços, e a Gerência de Logística (Gelog) conduziu os procedimentos para a realização do certame, inclusive a pesquisa de preços.

8.161. A Procuradoria, após o saneamento das falhas inicialmente apontadas, aprovou o edital e os procedimentos realizados, que cumpriram todos os requisitos formais (peça 162, p. 91-95). À frente da Gerência-Geral de Gestão Administrativa e Financeira, em nenhum momento lhe foi reportado ou identificado qualquer vício nos atos do certame em apreço que demonstrasse não ser devida a homologação do procedimento licitatório e do Pregão 32/2008.

8.162. Em relação à deficiência na pesquisa de preços que embasou o procedimento licitatório, uma vez que foi realizada apenas com três empresas e não contemplou pesquisa em outros órgãos públicos que possuíam contratos similares, o responsável alegou que a entidade, quando da elaboração do Termo de Referência, promoveu uma efetiva busca dos preços praticados, tendo consultado 27 empresas do ramo, das quais apenas três responderam.

8.163. O responsável anotou que a pesquisa junto a outros órgãos públicos, conforme disposto no inciso V, art. 15 da Lei 8.666/93, deve ser realizada, sempre que possível, ou seja, quando não advierem fatos que impossibilitem o gestor de proceder à sua realização. No caso em questão, em razão da complexidade e da quantidade de itens constante da planilha, não foi possível identificar contratações semelhantes em outros órgãos públicos, que possuísem indicação detalhada dos custos daqueles serviços. A única similar era a ata do Ministério da Saúde, que, conforme já dito, foi suspensa judicialmente.

8.164. Apesar de não ter sido efetuada a pesquisa junto a outros órgãos, disse o gestor que foram adotados os demais procedimentos estabelecidos nas normas e nas orientações deste Tribunal para identificação dos preços praticados no mercado: a) a elaboração de orçamento detalhado (Lei 10.520/2001); b) ampla pesquisa de mercado (Decreto 3.931/2001), com o mínimo de três orçamentos de fornecedores distintos (Decisão 955/2002-TCU-Plenário, Acórdão 127/2007-TCU-Plenário); c) identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços e fundamentada nos preços praticados no mercado em contratações similares (IN/SLTI/MP 02/2008).

8.165. Ponderou que, embora a entidade tenha se deparado com dificuldades na cotação de preços e em obter mais respostas das empresas, mas considerando que a instrução processual atendia as exigências legais e orientações deste Tribunal, a realização da contratação não poderia

ser protelada por mais tempo, sob risco de prejudicar os interesses da Anvisa em suas responsabilidades institucionais.

8.166. Pontuou ainda que, nas pesquisas de preços promovidas junto ao mercado, os servidores da Administração se pautam pelo princípio da boa fé, acreditando que os fornecedores lhes informam seus valores de mercado, e não outro que seja superfaturado.

8.167. Além disso, o responsável asseverou que esses valores ainda podem ser objeto de negociação, especialmente quando da disputa entre os licitantes. Logo, a consulta ao valor de mercado funciona como uma referência à contratação, um valor limite para orientar o certame.

8.168. O responsável ainda destacou que esses servidores, apesar de seu empenho e denodado esforço, muitas vezes não possuem o conhecimento e instrumental necessários para identificar as eventuais ocorrências de manipulações que porventura podem ocorrer, sobretudo nas situações em que existe o chamado “jogo de planilhas”, pois envolvem extremada malícia e sutileza. Segundo ele, a ocorrência de falhas nesses casos não necessariamente deve ser vista como desídia ou má-fé dos servidores, que, muitas vezes, são as vítimas das manipulações.

8.169. Quanto aos quatro órgãos que possuíam contratos com objetos similares ao pretendido no Pregão 32/2008 e que poderiam ter sido consultados pela entidade quando da pesquisa de preços, o responsável teceu os seguintes comentários:

a) Pregão 21/2008, da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Fazenda: À época da abertura e homologação do certame, em junho/julho de 2008, a Anvisa estava realizando sua pesquisa de preços, realizada em julho/agosto (peça 162, p. 97-112), motivo pelo qual ela não teve acesso às informações e valores praticados no Pregão. Ademais, dos 291 itens constantes na planilha de custos do pregão da Anvisa, apenas 140 também estavam presentes na planilha do órgão, e, quando comparados os valores limites adotados para cada um, os valores limites da estimativa de contratação da Anvisa eram bastantes inferiores aos limites estabelecidos no Ministério, conforme estaria demonstrado na peça 162 (p. 114-122). Por fim, as diferenças então existentes no conjunto de itens das duas planilhas de custo implicavam diretamente nos preços cotados, e os parâmetros daquela Ata de Registro de Preços poderiam vir a gerar distorções na comparação dos preços dos eventos, pois as contratações tinham características distintas.

b) Pregão 9/2008, do Conselho de Justiça Federal-DF: A assinatura da Ata de Registro de Preços, em 1/7/2008, foi realizada na mesma época em que a Anvisa procedia à sua pesquisa de preços, razão pela qual não pode identificar, naquela oportunidade, sua existência. E, igualmente relatado na alínea anterior, apenas alguns itens da planilha (13 ao todo) seriam possíveis de serem comparados (peça 162, p. 135-142). A vencedora do certame foi a empresa F. J. Produções, a mesma empresa que venceu o Pregão 32/2008 em discussão;

c) Pregão 40/2008, da Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação: A assinatura da ata, em 21/11/2008, se deu em momento posterior aos trâmites de pesquisa de preços realizada pela Anvisa. Ademais, os valores da estimativa de preços realizada pelo MEC eram similares aos valores obtidos pela Anvisa. Alguns valores possuíam variação excessiva, mas ao final, ambas as planilhas tinham valores totais muito próximos (peça 162, p. 149-157). Já o fato de os preços contratados pelo MEC terem alcançado valores inferiores aos da Anvisa pode ser creditado em boa parte à expectativa do elevado volume de contratações previstas, que seria quase três vezes maior que o da Agência. Como nos dois pregões a empresa F. J. Produções sagrou-se vencedora, pode ter sido o caso de ela ter amortizado parte de seus custos operacionais em contratações anteriores (a exemplo da Anvisa), conseguindo preços mais reduzidos na contratação subsequente (MEC), conforme a própria empresa declarou em resposta a recurso interposto contra sua proposta no pregão questionando a inexecuibilidade de sua proposta (peça 162, p. 202-208). Em nenhum caso, isso implicaria que os preços estejam exorbitantes ou inexequíveis, respectivamente. Os preços reduzidos no Pregão do MEC podem fazer parte de uma

estratégia de conquista de mercado, não obrigando a empresa a praticá-los em outros certames. Acrescentando ainda que ambos os órgãos não realizaram pesquisas junto a outros órgãos, apenas com empresas do ramo.

d) Pregão 170/2007, do Departamento de Logística em Saúde, do Ministério da Saúde: A ata do TR do órgão encontrava-se em disputa judicial e com a vigência suspensa. Ademais, os valores da ata encontravam-se defasados, pois já estavam há mais de um ano nos mesmos patamares. Os valores conseguidos em ambas as estimativas de preços também eram similares. Assim como no caso anterior, alguns valores possuíam variação excessiva, mas ao final, ambas as planilhas tinham valores totais muito próximos, e o Ministério também promoveu sua pesquisa preços somente junto a fornecedores, não junto a órgãos públicos.

8.170. Por fim, o responsável apontou que a equipe de auditoria adotou como referência para constatar o sobrepreço da ata dois fornecedores, no caso, os preços obtidos do Pregão 40/2008 do MEC e Pregão 170/2007 do Ministério da Saúde, que envolviam realidades distintas, em períodos distintos e com volumes de contratação diferentes, sendo que em ambos também há a suspeita de falhas (o Pregão 170/2007 sofreu questionamento junto à Justiça Federal e a CGU apontou “jogo de planilhas” no Pregão 40/2008).

8.171. Afirmou que, para o Pregão 170/2007, o Relatório utilizou os valores atualizados pelo IPCA. No entanto, essa metodologia não pode ser tida como inconteste para a definição de parâmetro de preços de mercado, pois até mesmo o TCU, no Acórdão 2.361/2009-Plenário, consignou que a estimativa de custos para fins de licitação deve ser feita com base em efetiva pesquisa de preços no mercado, e não a partir de aplicação de índices inflacionários sobre os valores referentes a licitações similares anteriores.

8.172. Ponderou que, se a equipe considera razoável definir essas duas atas como parâmetro dos preços praticados no mercado, da mesma forma também seria razoável considerar o procedimento adotado pela Anvisa como adequado, pois obteve a cotação de três empresas, e pelo que se verificou naquele momento, não ocorreram cotações viciadas ou com “jogo de planilhas”. Por esse motivo, essa metodologia usada para indicar o superfaturamento seria frágil e, por isso, não deveria prosperar.

8.173. Sublinhou que a adoção da cotação do preço de três empresas como parâmetro de preços de mercado não foi mera opção da Anvisa, e sim decorrência do fato de não ter sido possível obter um maior número de cotações, bem como em razão de não ter sido possível, naquele momento, identificar contratações similares celebradas por outros órgãos da Administração.

8.174. Em relação à existência do “jogo de planilhas”, acarretando na contratação de preços não compatíveis com os preços de mercado, o responsável afirmou que essa prática não é simples de se constatar, não dispondo os órgãos de métodos seguros para identificá-la.

8.175. Segundo o gestor, é uma prática tão recorrente que inclusive comprometeu algumas das licitações que o Relatório de Auditoria indicou como referência para que a Anvisa adotasse como parâmetro em sua licitação, restando clara a dificuldade existente em localizar, nas contratações celebradas pela Administração Pública, alguma licitação que pudesse vir a servir de modelo a ser seguido, com segurança, sobretudo quanto à delimitação de preços de mercado.

8.176. Diante dos fatos apontados, o responsável entendeu que não devem prosperar as constatações descritas no Relatório de Auditoria, pois foram baseadas em parâmetros de referência com abrangência insuficiente para ser considerado representativo do mercado e em certames que apresentaram problemas e falhas.

8.177. Aduziu o gestor que, quando da homologação do certame, foi constatado que os autos cumpriram todo o rito formal e a verificação da prática do “jogo de planilhas” exigiria habilidades e conhecimentos que fugiam do domínio do responsável e dos demais servidores envolvidos nos

outros procedimentos. Desse modo, não havia nenhum motivo que impedisse a aprovação dos atos então praticados, o que levou à homologação do Pregão para Registro de Preços 32/2008.

8.178. O responsável juntou à sua defesa parte do relatório e voto do Acórdão 2.170/2007-TCU-Plenário (peça 162, p. 25-30):

21.(...) para os fins da Lei n. 8.666/193, o “preço de mercado” de um produto (*part number*) não é um valor único, mas sim um dos valores possíveis, dentro de uma “faixa de preços”(…)

23. (...) os valores acima do menor lance de um pregão eletrônico estarão dentro do preço de mercado até um certo limite (maior valor de mercado). Este sim é o paradigma para a aferição da prática de sobrepreço, pois indica valor máximo para aquisição(…)

39. (...) o licitante não se vincula ao preço ofertado em um determinado pregão. Se, no futuro, outro órgão da Administração quiser adquirir aquele mesmo produto (*part number*). As licitações são absolutamente independentes, (...)

43. O óbice legal está no oferecimento de produtos/serviços acima do maior valor de mercado aceitável (preço de referência) ou então muito abaixo do normal (preço inexecutável). Mas, isso não significa que o fornecedor não possa ofertar o mesmo produto, por preços distintos, a diferentes órgãos ou, até mesmo, ao mesmo órgão, em licitações absolutamente independentes, ou seja, ofertas realizadas em certames distintos não se comunicam.

44. (...) o paradigma, seja para aferição de sobrepreço de um produto ou para definir sua adequação aos valores de mercado, não é o “preço de adjudicação” de um determinado pregão.

208. Análise.

Inicialmente, pedimos vênias para discordar do parecer anteriormente emitido pela Sefti, o qual serviu de base para a prolação do acórdão recorrido. Com efeito, todo o raciocínio ali desenvolvido pelo Tribunal para concluir pela prática de sobrepreço partiu da seguinte premissa: “Se um determinado órgão da Administração consegue adquirir um produto/serviço por um preço A, então, o valor a maior pago por outro órgão, em decorrência da aquisição de um produto/serviço similar, caracterizaria sobrepreço”.

209. Entretanto, essa premissa não é verdadeira, dentre outros motivos, porque assumir o menor valor de adjudicação de um pregão como paradigma para aferição de sobrepreço implica dizer que só haveria um preço correto em toda a base de dados (www.comprasnet.gov.br) para um determinado produto/serviço: o menor de todos eles.

(...)

e) se o “preço de referência” da ata de preços tomada como parâmetro pelo TCU foi estipulado com base em pesquisa de preços de mercado, a próprio “preço de referência” daquela ata está dentro da “faixa de preços normal” de mercado para a produto/serviço.

Voto

23. Entendo que também merece comentários a argumentação do Analista da Serur acerca da adequabilidade de se utilizar preços registrados em atas de Registro de Preços como parâmetro para se indicar a existência de sobrepreço. (...)

25. A argumentação do ACE é válida para intervalos de tempo que não sejam próximos, nos quais haja, comprovadamente, variação nos custos de determinado produto. Obviamente, uma única ata não pode servir, por si só, como parâmetro para caracterização de sobrepreço, pois, não necessariamente, espelhará a faixa de preços aceitável praticada no mercado, na data de sua publicação e mesmo durante o período de sua validade.

30. (...) outros fatores devem ser levados em consideração quando se comparam os valores ofertados por empresas distintas, a exemplo do local de entrega do produto ou serviço, a quantidade a ser entregue e o respectivo prazo para entrega do bem ao órgão licitante (...) Evitam-se, assim, comparações entre produtos e serviços adquiridos e contratados em condições que não sejam idênticas

31. (...) “o paradigma, seja para aferição de sobrepreço de um produto ou para definir sua adequação aos valores de mercado, não é o ‘preço de adjudicação’ de um determinado pregão” (fl. 78 - Anexo 5), mas, sim, o valor que se encontra dentro de uma faixa de preços praticada pelos fornecedores desse mesmo produto, o que “pressupõe um valor mínimo e um valor máximo de mercado para cada produto”

33. Esse conjunto de preços ao qual me referi como “cesta de preços aceitáveis” pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusive aqueles constantes no Comprasnet –, valores registrados em atas de SRF, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle...

35. (...) nota-se, a partir do raciocínio que desenvolvi nos itens precedentes, que os preços de contratação em órgãos públicos não podem, por um lado, ser ignorados, nem, por outro, serem utilizados como parâmetro único para se aferir sobrepreço ou superfaturamento (...)

8.179. Pelo exposto acima, o responsável argumentou que, para o TCU, é assente a máxima de que a comprovação de sobrepreço não pode se restringir a valores decorrentes exclusivamente de contratações públicas e, sobretudo, considerando-se apenas seu valor de adjudicação.

8.180. De acordo com o defendente, o procedimento a ser seguido para se estabelecer os preços de mercado pressupõe a ampliação da base de pesquisa adotada, não se restringindo unicamente a dois valores decorrentes de adjudicações de certames licitatórios.

8.181. Desse modo, e alegando estar buscando uma melhor definição do que seria o preço de mercado, elaborou uma planilha (peça 162, p. 210-211) na qual foram tomados como referência os valores das quatro Atas de TR indicadas no Relatório de Auditoria como referência para identificação do preço de mercado (Pregão 21/2008, da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Fazenda; o Pregão 9/2008, do Conselho de Justiça Federal-DF; o Pregão 40/2008 da Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação e Cultura; e Pregão 170/2007, do Departamento de Logística em Saúde, do Ministério da Saúde).

8.182. Segundo o responsável, a partir do levantamento, foram utilizados os valores decorrentes da adjudicação das propostas, e, seguindo-se a mesma metodologia do Relatório de Auditoria (estimativa conservadora) e utilizando esses valores como de mercado, teria sido verificado que os valores registrados pela Anvisa são bem inferiores em mais da metade dos itens (peça 162, p. 213), e a economia na contratação da Anvisa seria de R\$ 368.310,08.

8.183. Conforme o gestor, a Tabela 2 (peça 162, p. 211), orientou-se pelos valores obtidos nas pesquisas de preços dos referidos certames, e a diferença de valores foi maior ainda, alcançando-se uma economia de R\$ 54.084,47 em relação aos valores da pesquisa de preços do Ministério da Saúde e do Ministério da Educação, e não um sobrepreço de R\$ 490.740,03, como apurado por este Tribunal.

8.184. Entendeu o responsável que os dados da Tabela 1 (peça 162, p. 210) demonstram que o valor de mercado pode indicar duas realidades bastante díspares, uma de prejuízo de R\$ 490.740,03 e outra de economia de R\$ 368.310,08, dependendo se for considerado como parâmetro de análise da ata do TR duas ou quatro atas. Essa situação evidenciaria, mais uma vez, a fragilidade do procedimento adotado pelo Relatório de Auditoria ao apontar falhas na licitação da Agência.

8.185. Ainda conforme o responsável, acerca do “jogo de planilhas”, não seria um contrassenso imaginar que uma cadeira de diretor, que é um item de valor mais elevado e sofre pouco desgaste quando utilizada, tenha um valor de locação menor que uma cadeira comum que, por ser utilizada diversas vezes, por um número maior de pessoas, e sofrer maior incidência de exposição e falta de zelo de seus usuários (público em geral), tenha vida útil menor, requerendo, como consequência, uma maior necessidade de reparos e substituição, o que, fatalmente, imporá custos maiores em sua disponibilização. Diante desses fatos, entendeu ser uma atitude precipitada considerar “jogo de planilhas” em virtude de itens isolados.

8.186. O responsável também juntou à sua defesa excertos de decisões deste Tribunal, cujas orientações abordam os procedimentos inibidores da prática de “jogo de planilhas”:

Acórdão 1.523/2006-Plenário

... a eventual cotação de determinado item em valor abaixo do praticado no mercado não permitiria concluir, apenas por isso, que a proposta, como um todo, seria inexequível. Isso ocorre, por exemplo, se determinado item com preço subcotado tiver ocorrência irrelevante, ou mesmo nula, ao longo da execução contratual, ...

Análise individualmente os custos unitários de propostas apresentadas em licitações realizadas sob o regime de empreitada por preço global, de forma a viabilizar a aferição do preço global proposto e sua compatibilidade com os valores de mercado

Acórdão 265/2010-Plenário

Preço aceitável é aquele que não representa claro viés em relação ao contexto do mercado, ou seja, abaixo do limite inferior ou acima do maior valor constante da faixa identificada para o produto ou serviço, ...

Ocorre jogo de planilha, em princípio, pela cotação de altos preços para itens que o licitante sabe que serão alterados para mais, isto é, acrescidos nos quantitativos, e de baixos preços para aqueles que não serão executados ou reduzidos. Esse procedimento tem origem principalmente em projeto básico falho e insuficiente.

8.187. Segundo o responsável, os procedimentos entendidos como falhos no Relatório de Auditoria não se deram em função da desídia ou omissão dos servidores, que atuaram com extremado zelo, mas podem ser creditados às dificuldades que a própria Anvisa e seus servidores possuíam naquele momento (ausência de elementos de consulta e de pessoal com adequada formação e capacidade para constatar manipulações nas licitações).

8.188. Por fim, não tendo sido verificado nenhum vício, em qualquer das fases do Pregão da Anvisa, e aceita a proposta e respectiva habilitação do vencedor do certame, que atendia aos requisitos de oportunidade e conveniência, o gestor asseverou que a licitação ora sob análise foi homologada, uma vez que esse ato é vinculado, e não discricionário, não restando outra alternativa que não fosse essa.

Análise da resposta do Sr. Wesley José Gadelha Beier

Conduta: homologação de procedimento licitatório em que foi tomado como base o Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública

8.189. Primeiramente cabe lembrar que a homologação tem por objetivo verificar a legalidade dos atos praticados na licitação e avaliar a conveniência da contratação do objeto licitado pela Administração, uma vez que equivale à aprovação do certame.

8.190. Conforme Celso Antonio Bandeira de Mello, a homologação é “... ato pelo qual a autoridade competente, estranha à comissão, após examinar todos os atos pertinentes ao desenvolvimento do certame licitatório, proclama-lhe a correção jurídica, se esteve conforme as exigências normativas”.

8.191. Portanto, a homologação não tem caráter meramente formal ou chancelatório. É um ato de controle, fiscalizatório, sobre tudo o que foi realizado pelo pregoeiro ou comissão de licitação, razão pela qual deve ser um procedimento criterioso.

8.192. No entanto, segundo voto condutor do Acórdão 2.300/2013-Plenário, apoiado nos Acórdãos TCU 3.389/2010-Plenário, 1.457/2010-Plenário, 787/2009-Plenário, 1.685/2007-2ª Câmara, o Tribunal tem se posicionado pacificamente pela responsabilização solidária da

autoridade competente pelos vícios ocorridos em procedimentos licitatórios, exceto se as correspondentes irregularidades decorrerem de vícios ocultos, dificilmente perceptíveis na análise procedida pela autoridade encarregada da homologação do certame.

8.193. Assim, constando no processo a pesquisa de preços/orçamento com os valores levantados pela área técnica ou mesmo as propostas ofertadas nos certames, não é exigível do responsável que cheque os preços dos itens unitários da planilha de custos ou realize nova pesquisa de preço, para comparar com a existente nos autos, antes da homologação.

8.194. No caso em tela, diante da presença no processo licitatório de pesquisa de preços realizada com o mínimo de três fornecedores, atendendo à farta Jurisprudência desta Corte nesse sentido e o art. 43, inciso IV da Lei 8.666/93, considera-se por demais rigoroso imputar responsabilidade à autoridade homologadora do certame pela ausência, na pesquisa de preços, de pesquisa no âmbito da Administração, ainda mais considerando as datas de adjudicação dos certames mencionados por esta Unidade Técnica no Relatório de Fiscalização (peça 82), impossibilitando que fossem utilizados quando da pesquisa de preços.

8.195. Além disso, conforme bem mencionou o Ministro Relator no voto condutor do Acórdão 2.170/2007-TCU-Plenário, os preços contratados em órgãos públicos não podem ser ignorados e nem serem utilizados como parâmetro único para se aferir sobrepreço ou superfaturamento.

8.196. O que deve haver é a construção de uma “cesta de preços aceitáveis” que auxilie o órgão a identificar quais preços podem ser considerados como sendo de mercado. E, no Pregão em comento, havia essa cesta de preços, ainda que não aceitáveis, mas cuja responsabilidade não deve ser atribuída à autoridade homologadora, conforme já dito acima.

8.197. Desse modo, propõe-se acatar as razões de justificativa do responsável Wesley José Gadelha Beier, relativas à homologação de procedimento licitatório (Processo 25351.508719/2008-09 que deu origem ao Pregão 32/2008) baseado em Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração.

Conduta: homologação do Pregão 32/2008 sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”, expondo o erário a prejuízos.

8.198. O afastamento da responsabilização do agente, contudo, não se estende para a homologação do Pregão 32/2008 sem observar a ocorrência do “jogo de planilhas”, pois, assim como já mencionado nos parágrafos 8.103-8.108 desta instrução, a irregularidade citada não era de difícil percepção caso tivesse o defendente realizado detida análise na proposta da licitante vencedora, uma vez que à autoridade homologadora compete realizar criteriosa análise de todos os atos já praticados no certame, para convalidá-los ou anulá-los, caso assim entenda.

8.199. Exemplos claros do “jogo de planilhas” podem ser obtidos comparando-se serviços de maior complexidade, porém pouco contratados, cujos preços eram menores que serviços menos complexos.

8.200. Pode-se citar novamente o caso de contratação de Recepcionista - Português para o Distrito Federal (código 3.42) ao preço de R\$ 115,00 e Recepcionista - Trilíngue no DF (código 3.41) ao preço de R\$ 52,00. Há também grande diferença para o preço registrado de cadeira fixa sem braço de plástico (13.16), no DF e demais unidades da federação, no valor de R\$ 15,67, enquanto os valores para cadeira giratória com braço estofada (13.15) e cadeira fixa de braço estofada (13.14) ficaram em R\$ 5,00 e R\$ 10,00, respectivamente.

8.201. As diferenças de preços acima poderiam ser percebidas por qualquer administrador médio, quiçá pela autoridade homologadora, que exerce sua função precipuamente para afastar da Administração propostas que, ainda que contenham o menor preço, não sejam vantajosas. Como responsável pela homologação, o defendente assume o ônus de analisar detidamente os atos

praticados no âmbito do procedimento licitatório, inclusive sobre os aspectos da legalidade, da economicidade e da moralidade pública.

8.202. Não deve prosperar a justificativa de que a cadeira de diretor, por ser menos utilizada e sofrer pouco desgaste, tenha um valor de locação menor do que uma cadeira comum, de plástico, que tem uma vida útil menor (parágrafo 8.185). Ainda que a cadeira de plástico tenha uma vida útil menor, o defendente não mencionou que os custos de aquisição, transporte e estocagem dela também são inferiores aos custos de uma cadeira estofada.

8.203. Assim, percebe-se a intenção da licitante em praticar o “jogo de planilhas” quando ofertou um preço mais elevado para um produto que seria demandado mais vezes e um preço menos elevado para um produto pouco demandado, ainda que de qualidade muito superior. O mesmo pode ser aplicado para os valores relativos à Recepcionista Português e Trilíngue, em que a primeira, que exige menor nível de especialização – mas que é sabidamente mais demandada que a segunda – foi registrada com um valor mais elevado.

8.204. Desse modo, não se acolhem as razões de justificativa do responsável Wesley José Gadelha Beier, relativas à homologação do Pregão 32/2008 sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”, expondo o erário a prejuízos, devendo ser-lhe imputado a multa prevista no inciso III do art. 58 da Lei 8.443/1992.

Conduta: assinatura de contratos que contemplaram eventos nos quais se constatou o superfaturamento no valor dos serviços contratados

8.205. No que se refere à assinatura dos Contratos 14/2009 e 18/2009 que contemplaram eventos nos quais se constatou o superfaturamento no valor dos serviços contratados, configurando prática de ato de gestão antieconômico, o gestor não apresentou informações especificamente acerca do ato de celebração dos contratos, atendo-se a desqualificar a existência do superfaturamento.

8.206. Mesmo diante da omissão do responsável, cumpre considerar os argumentos apresentados pela Sra. Luzia Cristina Contim em sua defesa por ato semelhante e reavaliar sua responsabilidade à luz do conjunto de informações obtidas até então, em respeito ao art. 161 do Regimento Interno deste TCU (Resolução-TCU 246, de 30/11/2011), o qual dispõe que:

Art. 161. Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.

8.207. Relembra-se que o objeto da citação foi o ato de assinatura de contratos que incluíram serviços cujos valores adjudicados em patamares superiores ao praticado no mercado. Frise-se assim que não se está nesse contexto avaliando a origem do superfaturamento, e sim o ato de assinatura de instrumento que se prestou a execução dos serviços licitados.

8.208. Convém lembrar ainda que a sistemática adotada para execução do objeto licitado foi assinar contratos que abrangiam determinado número de eventos (normalmente em torno de cinco eventos). À época da licitação foram previstos 260 eventos no ano; assim, grande número de contratos foram assinados durante a vigência da licitação.

8.209. Entende-se que não se poderia exigir de quaisquer dos gestores citados pela celebração dos contratos que reavaliassem os preços dos inúmeros itens licitados, a regularidade do certame ou as condições de contratação, a cada assinatura dos inúmeros contratos que decorreram do pregão da Anvisa. Com isso, restam fragilizados os motivos para responsabilizar o gestor em comento.

8.210. Dada a conclusão do processo licitatório, a assinatura dos contratos seguiu o regular rito, cabendo aos gestores considerarem os termos do pactuado no certame para formalização dos

contratos em consonância ao que dispõe o artigo 55 da Lei 8.666/93, em seu inciso XI, que estabelece a vinculação do contrato ao edital de licitação.

8.211. Assim, conclui-se que houve sobrepreço em diversos itens do pregão realizado pela Anvisa, conforme análise já apresentada nesta instrução, entretanto não se pode estender a responsabilidade por falhas verificadas no processo licitatório a todos aqueles que assinaram atos referentes à execução contratual, sem que haja evidências da má fé desses agentes ou da sua omissão diante do conhecimento de irregularidade praticadas no certame, evidências essas não obtidas pelos elementos que compõem os presentes autos.

8.212. Desse modo, propõe-se acatar as alegações de defesa do responsável Wesley José Gadelha Beier em relação aos atos de assinatura de contratos nos quais foi constatado superfaturamento.

Citação do Sr. Walmir Gomes de Sousa.

8.213. O responsável apresentou alegações de defesa em virtude de ter sido citado, por meio do Ofício 0019/2013-TCU/SecexSaúde (peça 108), pelos seguintes atos:

a) assinatura de contratos em que foi constatado superfaturamento no valor de alguns serviços (Contratos 9/2009, 28/2009, 32/2009, 37/2009, 55/2009, 56/2009, 58/2009 e 79/2009);

b) assinatura de contratos em que foi constatado superfaturamento no valor de alguns serviços cujo cálculo foi efetivado com critério divergente no estabelecido no edital (Contratos 9/2009, 56/2009, 58/2009 e 79/2009).

Resposta do Sr. Walmir Gomes de Sousa (peça 188).

8.214. O responsável iniciou sua defesa apresentando alguns fatos já relacionados anteriormente por outros responsáveis, tais como: dificuldade de contratação do objeto e ausência de material de consulta. Grande parte do texto da defesa apresentada é idêntica à do Sr. Wesley José Gadelha Beier, razão pela qual também não se reapresentará neste tópico.

8.215. A respeito da deficiência na pesquisa de preços, o responsável frisou que: a) a consulta foi enviada a 27 fornecedores, mas apenas três responderam; b) a pesquisa junto a outros órgãos deve ser feita “sempre que possível”; c) houve impossibilidade de comparar o objeto da Anvisa com editais de outros órgãos; d) houve suspensão judicial da ata do Ministério da Saúde utilizada como referência de preços; e) verificou-se boa-fé dos servidores na realização da pesquisa; f) a comparação com os pregões citados como parâmetro pelo Relatório de Auditoria; e g) a indicação dos procedimentos a serem observados nas pesquisas de preço constituem elemento subjetivo, pois os dispositivos são enunciativos, e não restritivos.

8.216. O gestor continuou a argumentação defendendo que a finalidade da pesquisa de preços é identificar os valores praticados no mercado, os quais nem sempre podem ser obtidos junto aos órgãos e às entidades públicas, tendo em vista que as contratações podem não ser similares, ou ainda que essas podem não ser usuais e recorrentes na Administração Pública.

8.217. Segundo alegações do responsável, em qualquer situação, o procedimento previsto na norma é a realização da pesquisa junto aos próprios fornecedores e a elaboração de orçamento detalhado, como assim procedeu a Anvisa, em consonância com as orientações deste Tribunal (Decisão 955/2002-Plenário, Acórdão 127/2007-Plenário).

8.218. O gestor alegou que a dificuldade de se obter um maior número de cotações na pesquisa de preços e a obtenção de um mínimo de três propostas, conforme recomenda o TCU, foi o que orientou a continuidade do certame, já que a Anvisa não poderia protelar ainda mais a realização da

contratação buscada, sob pena de se prejudicar os interesses da Agência em suas responsabilidades institucionais.

8.219. Para ele, o exaustivo detalhamento dos itens de custo para a realização dos serviços, além de impedir a ocorrência de desvios ou manipulações quando da realização dos eventos, traria ainda a possibilidade de se aferir a proposta vencedora em sua totalidade, onde cada parcela de custo seria ponderada pelo pregoeiro e sua equipe de apoio, de forma a se identificarem possíveis manipulações ou falhas que viessem a redundar em inexequibilidade ou superfaturamento de preços.

8.220. Em relação à contratação dos serviços de filmagem e edição, o responsável afirmou que a identificação e a quantificação de quais itens da ata deveriam compor cada evento que seria contratado não competia à GGGAF, que firmava os contratos mediante demanda formal da Unidade de Promoção de Eventos (Unipe), conforme constataram os técnicos desse TCU.

8.221. A Unipe, além de ser regimentalmente responsável por coordenar e executar as atividades administrativas relativas aos eventos promovidos integralmente pela Agência, segundo o defendente foi a responsável pela elaboração do Termo de Referência. Essa unidade, então, era quem detinha o conhecimento das especificações da ata do TR, das necessidades para cada evento, em função das demandas apresentadas pelas demais unidades administrativas da Anvisa, e a expertise técnica própria de uma unidade especializada, conforme dispõe a Orientação de Serviço 3/Gadip/Anvisa, de 26/8/2005.

8.222. Sublinhou o gestor que a intenção não é responsabilizar ou não os técnicos daquela área por eventuais prejuízos, se é que existiram, mas apenas demonstrar que àquela área competia identificar e quantificar os itens a contratar, e não ao defendente.

8.223. Asseverou que, em relação ao preço unitário do serviço de filmagem, ao contrário do que alegam a CGU e o TCU, no tópico 2.4.8 do Relatório desse último órgão, a Anvisa não reconheceu perante a CGU que houve superfaturamento na cobrança do serviço. A justificativa enviada pela Agência àquela corregedoria, com as expressões “realmente achamos que estava caro” e “devido ao alto valor registrado”, no contexto em que foram utilizadas, não significou o reconhecimento de superfaturamento.

8.224. A fim de demonstrar a ausência de superfaturamento, juntou à sua defesa um quadro com a pesquisa de preços realizada pela Anvisa e os referenciais de preços constantes dos editais dos Ministérios da Educação e da Saúde. Ressaltou que o preço adjudicado pela Anvisa foi inferior à média dos referenciais de preços dos três órgãos (Anvisa, MEC e MS). Já os valores adjudicados pelos órgãos nos certames apresentam diferenciações como consequência das características próprias de cada certame.

8.225. Em relação ao cálculo de edição de filmagem com critério diverso do estabelecido no edital, o responsável afirmou que realizou vasta pesquisa no Comprasnet para verificar como são contratados os serviços de filmagem por outros órgãos, pois a própria Anvisa havia justificado que no TR a unidade não estava clara, tendo constado “cotar valor unitário”.

8.226. Segundo o responsável, o único caso encontrado seria o Pregão 54/2008 do Centro Nacional de Pesquisas Tecnológicas (CNPQ), em que os serviços de edição foram cotados por hora. Ademais, informações junto às empresas Policilos - Soluções Inteligentes e Start - Áudio Visual confirmariam que serviços de edição e filmagem são contratados/mensurados por hora.

8.227. Esses fatos, combinados com as justificativas da Unipe e à forma como a entidade mensurou os serviços, levou o defendente à conclusão de que esses serviços são realmente cobrados por hora, mas a forma como foi descrito no TR e na planilha de formação de preços é que não refletiu a prática de mercado.

8.228. Anotou que o Ministério da Educação, que também utilizou a unidade de medida “cotar valor unitário” no Pregão 40/2008, realizou o pagamento dos serviços de filmagem e edição por hora, conforme verificado após análise das ordens de serviço e notas fiscais daquele órgão. E esse certame foi citado por este Tribunal como referencial para a Anvisa.

8.229. Segundo o defêdente, no TR do pregão daquele órgão havia um item que induzia ao pagamento dessa forma. A alínea “e” do item 4.3.2 orienta os licitantes a considerarem a diária de oito horas para os demais profissionais que não são objeto de tratamento específico no capítulo que versa sobre recursos humanos.

8.230. Segundo o responsável, não há dúvida de que a edição de filmagem é um serviço especializado que requer profissional qualificado. No âmbito do Pregão 32/2008 da Anvisa, também havia essa orientação aos licitantes, para os casos dos demais profissionais não tratados especificamente no item 4.3 Serviços Especializados (item V das Observações).

Análise da resposta do Sr. Walmir Gomes de Sousa

Conduta: assinatura de contratos em que foi constatado superfaturamento no valor de alguns serviços

8.231. No que se refere à assinatura de Contratos 09/2009, 28/2009, 32/2009, 37/2009, 55/2009, 56/2009, 58/2009 e 79/2009 que contemplaram eventos nos quais se constatou o superfaturamento no valor dos serviços contratados, configurando prática de ato de gestão antieconômico, o gestor não apresentou informações acerca desse ponto objeto de citação, atendo-se a tecer considerações acerca da inexistência do superfaturamento.

8.232. Mesmo diante da omissão do responsável, cumpre considerar os argumentos apresentados Sra. Luzia Cristina Contim em sua defesa por ato semelhante e reavaliar sua responsabilidade à luz do conjunto de informações obtidas até então.

8.233. Conforme já apontado na análise da defesa da gestora citada, parágrafos 8.1342-8.150, reside razão a seus argumentos, visto que não se podia exigir de quaisquer dos gestores citados pelos que reavaliassem os preços licitados a cada assinatura dos inúmeros contratos que decorreram do pregão da Anvisa.

8.234. Entendimento distinto poder-se-ia defender se houvesse suspeitas da ocorrência de fraudes sobre regularidade da contratação, porém não foram identificadas evidências de que era do conhecimento dos responsáveis pelas assinaturas dos contratos a existência de itens superfaturados.

8.235. Ademais, o artigo 55 da Lei 8.666/93, em seu inciso XI estabelece a vinculação do contrato ao edital de licitação, não estabelecendo responsabilidade dos gestores de avaliarem a regularidade do certame quando do ato da assinatura do contrato, mas sim conferirem a adequação dos termos contratuais ao que foi pactuado no momento do processo licitatório.

8.236. Essa disposição inclusive foi adotada quando da elaboração de citação aos responsáveis pela assinatura de contrato cujos termos eram distintos do edital, ato distinto que também foi imputado ao senhor Walmir Gomes de Sousa, cuja resposta será objeto de análise nos parágrafos 8.241-8.247 desta instrução.

8.237. Quanto à defesa do agente referente à inexistência de superfaturamento dos serviços contratados, entende-se desnecessário rebatê-la a pormenores, dada a proposta de afastamento de sua culpabilidade, bem como, em função da análise desse assunto restar esgotada nos parágrafos 8.53-8.82 (análise de defesa da contratada), e 8.188-8.211 (análise de defesa do Sr. Wesley), em que se reafirmou a existência de superfaturamento e a ocorrência de “jogo de planilhas” por parte da empresa.

8.238. Assim, conclui-se que não restam dúvidas que houve vício na pesquisa de preços, que acabou por macular todo o certame, o que invalida argumentos trazidos pelos gestores ouvidos em audiência e citação neste processo de que o preço cobrado ficou abaixo do estimado pela Anvisa.

8.239. No entanto, não se pode estender a responsabilidade por essas falhas a todos àqueles que assinaram atos referentes a execução contratual, sem que haja evidências da má fé desses agentes ou da sua omissão diante do conhecimento de irregularidade praticadas no certame.

8.240. Desse modo, propõe-se acatar as alegações de defesa do responsável Walmir Gomes de Sousa pela assinatura de contratos em continham itens para os quais foi constatado superfaturamento.

Conduta: assinatura de contratos em que foi constatado superfaturamento no valor de alguns serviços cujo cálculo foi efetivado com critério divergente no estabelecido no edital

8.241. Situação oposta é a relativa à assinatura de contratos que abrangiam itens para os quais o critério de medição diferia do previsto no edital – o que se deu em relação aos serviços edição de filmagem que foram calculados para fins de pagamento utilizando-se a unidade de medida “hora”, contrariando o prescrito no edital, que previa a unidade de medida “unitária”.

8.242. Em relação às pesquisas que teriam sido realizadas pelo gestor no sistema Comprasnet e junto a empresas do ramo, que segundo ele comprovariam que no mercado predomina a forma de contratação dos serviços em tela por “hora”, entende-se que essa alegação não pode dar suporte ao ato de assinar contratos em desconformidade ao edital de licitação e ao artigo 55 da Lei 8.666/93.

8.243. Frise-se que, sendo ou não a prática de mercado a cobrança dos serviços de filmagem por hora, ao dispor o edital que esses serviços teriam seu cálculo estabelecido por medida “unitária” as propostas das licitantes teriam que assim considerar a cobrança nos moldes adotados no edital, estabelecendo valores bem superiores aos que seriam atribuídos caso fossem referentes à medida “hora”.

8.244. Em trecho dos esclarecimentos prestado à CGU, constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas CGU/SFCI 244026 2ª parte (peça 10, item 3.2.1.3, p. 2), observa-se que a própria área responsável pela execução identificou a incompatibilidade dos valores dos serviços relativos à edição de filmagem:

A unidade de medição do serviço de edição no mercado é cobrada por horas. Em determinados casos, para uma hora de filmagem são cobradas 2 horas de edição. Está certo que no TR a unidade não está clara, constando “cotar valor unitário”, o que induz ao pensamento de edição por evento. Quanto ao valor cobrado por hora de edição, realmente achamos que estava caro e não utilizamos o serviço para outros eventos. Para a realização dos cursos posteriores foi sugerido pela Coordenação de Eventos-CEVEN à Unidade demandante, GGIMP, que o conteúdo fosse gravado em formato de “Studio”, na própria sede da Anvisa, devido ao alto valor registrado para a execução do primeiro. A Coordenação de Eventos enviará documento à Unidade demandante, GGIMP, para manifestação sobre as providências tomadas por aquela Gerência sobre a efetivação da divulgação do vídeo. (grifou-se)

8.245. Também não procede a argumentação de que os serviços de filmagem estavam incluídos na categoria serviços especializados, pois os serviços de filmagem encontravam em descrição distinta dos especializados, e assim não caberia a analogia intentada pelo gestor para fins de estabelecimento de critério de cobrança.

8.246. Conclui-se, portanto, que não deve prosperar a alegação que a unidade de medida “unitária” poderia levar ao entendimento de que tal medida seria “por hora”, uma vez que inúmeros outros serviços constantes do edital previam expressa e claramente a cotação “por hora”, quando era esse, de fato, o critério pretendido para o respectivo item do TR.

8.247. Do exposto, e com espeque nos parágrafos 8.153 a 8.155, não se verificam justificativas válidas para a celebração de contratos cujo critério de medição de serviços não guardassem inteira consonância com os termos editalícios, razão por que considera-se que o defendente agiu sem o adequado zelo e cuidado ao não verificar o critério utilizado para o cálculo dos serviços de edição, e por isso propõe-se a rejeição das alegações de defesa do responsável Walmir Gomes de Sousa, relativas à assinatura dos Contratos 09/2009, 56,2009, 58/2009 e 79/2009, que relacionaram serviços cujo cálculo foi efetuado com base em critério divergente do estabelecido em edital, com imputação de débito ao responsável no valor de R\$ 56.000,00, conforme Tabela 17 (achado 2) desta instrução.

Citação do Sr. Agnelo Santos Queiroz Filho

8.248. O responsável apresentou alegações de defesa, em função de ter sido citado, conforme Aviso 199-CP/TCU (peça 156), pela autorização para inclusão de serviços de filmagem e de edição de filmagem na contratação do evento constante da Solicitação de Serviço 103/2009, em que se verificou o dimensionamento dos pagamentos relativos aos serviços de edição com base em critério divergente do constante no Anexo II do edital, considerando que a inclusão desses serviços, que representaram 74% do custo total do evento (R\$ 80.000,00 em relação ao total de R\$ 107.695,82) não teria sido possível sem o seu consentimento expresso.

Resposta do Sr. Agnelo Santos Queiroz Filho (peça 184)

8.249. Nas alegações apresentadas, o defendente afirmou que havia divergências entre os pareceres da Gerência-Geral de Inspeção e Controle de Consumos (GGIMP) e da Coordenação de Eventos (Ceven), mas que esses documentos não foram submetidos à sua aprovação.

8.250. Como Diretor da GGIMP, asseverou que apenas lhe foi submetido o orçamento a ser aprovado, por meio do Memorando 150/Ceven/Gadip/Anvisa (peça 52, p. 5 e peça 47, p. 17), elaborado pelo Sr. Márcio Antônio Rodrigues, que não citou qualquer ressalva acerca de supostos descumprimentos das regras editalícias e da inexistência de previsão específica dos serviços de filmagem e edição de filmagem no âmbito do evento a ser realizado ('Curso de Boas Práticas e Fabricação de Medicamentos - Fase I - Mercosul'), o que tornaria clarividente a inexistência de qualquer responsabilidade pelas irregularidades apontadas. Diz que o próprio Relatório de Fiscalização do TCU confirma que no memorando não havia qualquer menção quanto às discordâncias existentes.

8.251. Assim, aduziu que o único ato praticado pelo defendente, na condição de mero delegatário, investido de competência transitória e residual, sem conhecer divergências de cotação dos valores dos serviços de filmagem e edição, foi a autorização para a inclusão dos serviços solicitados pelas áreas responsáveis e sob a chancela do setor competente, a quem coube a análise acerca da viabilidade de referidos serviços.

8.252. O responsável alegou ainda que não participou dos estudos de adequação dos valores contratados, visto que tal atribuição não lhe incumbia. A ele também não cabia competência para fiscalizar os atos praticados, sob pena de se incorrer em ilegalidade. Em sua visão, não há que se falar em conduta omissiva ou comissiva praticada pelo defendente, eis que não lhe incumbia a atribuição de fiscalização orçamentária e financeira do contrato, tampouco de análise da viabilidade/necessidade dos serviços, consoante se depreende do art. 43 do Regimento Interno da Anvisa.

8.253. Sublinhou que, no caso em tela, seria impossível que a fiscalização de contrato e dos preços em seu âmbito praticados fosse realizada, pessoalmente, pelo Diretor responsável pela

Gerência-Geral de unidade voltada à análise de questões estritamente técnicas relacionadas a insumos e medicamentos, da mesma forma que impossível seria sua responsabilização por atos praticados por terceiros.

8.254. Também destacou que o cargo que exercia era de natureza técnica, devendo a análise de conduta ser realizada com base no que efetivamente lhe foi submetido pelas áreas técnicas. Anotou que o ato por ele praticado observou o que lhe foi submetido, pautando-se nos princípios da Administração Pública. Assevera que não houve ilicitude, de modo a ensejar sua responsabilização pelos supostos danos causados ao patrimônio público. Afirma que não há, nos autos, nexo de causalidade que autorize a imputação de responsabilidade ao defendente pelo imaginado prejuízo suscitado.

8.255. Certamente se tivessem sido expostas as divergências a respeito da efetiva requisição prévia dos serviços, ou da possível existência de erros na cotação de preços, o Diretor afirmou que jamais teria emitido qualquer autorização, sem que antes fossem sanadas as dúvidas. Todavia, assinala que o orçamento que lhe foi submetido seguiu os parâmetros fixados no contrato, e, portanto, mesmo que os serviços de filmagem e edição representassem 74% do evento em questão, não existia razão para se suporem irregularidades nos atos praticados pelas áreas técnicas competentes.

8.256. Ademais, entendeu o gestor que é incabível o entendimento desta Corte de Contas de que os diretores dos órgãos públicos devem revisar todos os itens dos atos que lhes são submetidos pelas unidades a ele subordinadas, consultando se estão de acordo com a legalidade e nos padrões do mercado. A Administração Pública estrutura-se hierarquicamente para que os atos administrativos sejam praticados com eficiência e celeridade.

8.257. O defendente somente teria praticado o ato de aprovação do orçamento, sem o conhecimento acerca das divergências existentes sobre a inclusão ou não dos serviços. Disse que não chegou a seu conhecimento documento revelando que os serviços estavam sendo extemporaneamente incluídos, e de que os preços ali praticados continham erros de cotação.

8.258. O Diretor afirmou que não tinha ciência de que a programação do evento não previa filmagem e edição, e de que tais serviços tenham sido posteriormente incluídos. Assim, o responsável não teria como autorizar a inclusão de algo que não sabia estar excluído. A solicitação de inclusão desse serviço foi feita pela Sra. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho, servidora da Coordenação de Eventos (peça 47, p. 14).

8.259. O responsável reclamou que não deve recair sobre si qualquer responsabilidade decorrente da suposta irregularidade no recebimento de tais serviços. Ao contrário do que argumenta esta Unidade Técnica, disse que a Orientação de Serviço 3 Gadip/Anvisa, no Anexo II, inciso I, alínea “e”, consigna que as solicitações de eventos de alguns materiais, equipamentos e serviços que envolvam custos operacionais maiores, a exemplo dos serviços de gravação e filmagem, estão sujeitos à prévia autorização dos ordenadores de despesa da Anvisa, e não do Diretor. Aduziu que a função de ordenador de despesa não era exercida à época pelo defendente. Assim, o gestor anotou que tanto a inclusão dos serviços quanto o recebimento não eram de responsabilidade do Diretor.

8.260. Desse modo, ainda que se admitisse o entendimento da Unidade Técnica de que o defendente teria autorizado a inclusão desses serviços, tal autorização não seria necessária, tampouco eficaz, já que o Diretor não era a autoridade competente para tanto, mas sim o ordenador de despesa, no caso, a GGGAF, responsável pelo pagamento dos fornecedores com base no atesto da nota fiscal.

8.261. Além disso, na visão do defendente, o Relatório de Fiscalização realizou interpretação extensiva do exposto na Orientação de Serviço, indo contra o princípio da legalidade. Assinalou que

a norma é explícita em impor que a utilização de serviços de maior custo operacional exige apenas a aprovação da autoridade administrativa, e não o seu acompanhamento e recebimento. Assim, se a norma não impõe ônus ao indivíduo, não se pode presumir que ele o tenha como responsabilidade.

8.262. Consignou que ao ordenador de despesa incumbia autorizar a inclusão de serviços e à Ceven receber esses serviços, conforme item 18.1 o edital de licitação. O defendente disse ter agido de boa fé em seus atos, fator que deve ser utilizado na interpretação dos atos e negócios jurídicos e legitimar seu comportamento.

8.263. O responsável também negou a existência de lesão ao patrimônio público, pois todo o certame teria seguido a legislação pertinente. Registrou que a simples ausência de pesquisa de preços no âmbito dos contratos firmados por outros órgãos por si só não é capaz de retirar a legalidade do certame, haja vista que os preços praticados em pregões diferem-se sobremaneira uns dos outros, dadas as peculiaridades de cada órgão e de cada contrato.

8.264. Reclamou que não bastaria a simples comparação de valores, mas, precisamente, a avaliação da possível execução e logística do projeto, razão por que o importe pago por outros órgãos da Administração Pública não basta como exclusivo parâmetro.

8.265. Para o defendente, os valores praticados no Pregão 32/2008 geraram significativa economia aos cofres públicos, tanto que houve várias adesões à ata decorrente do certame. Segundo o Superior Tribunal de Justiça, a tipificação da lesão ao patrimônio público exige a prova de sua ocorrência, mercê da impossibilidade de condenação ao ressarcimento ao erário de dano hipotético ou presumido.

Análise da resposta do Sr. Agnelo Santos Queiroz Filho

8.266. Na análise de todos os demais gestores chamados em audiência ou citados, buscou-se fixar a responsabilização dos agentes envolvidos em consideração às competências e às atribuições atinentes aos cargos que ocupavam, procurando avaliar o comportamento do gestor ao que seria exigível de agente que ocupasse seu cargo ou função.

8.267. Inicialmente cabe frisar que o Sr. Agnelo Santos Queiroz Filho, que à época ocupava cargo de diretor no colegiado da Anvisa, estrutura de alto poder hierárquico dentro da entidade, assim - de pronto - já se poderia exigir que seus atos versassem sobre assuntos de diferente cunho gerencial aos exigíveis em relação ao contrato de realização de eventos em análise.

8.268. A tese de imputação da responsabilização do gestor em comento resta ainda mais enfraquecida quando os atos utilizados para justificar a realização da citação não se referem sequer ao nível gerencial do processo licitatório, dizendo respeito a ato pontual de autorização para inclusão de serviços de filmagem e de edição de filmagem na contratação do evento constante da Solicitação de Serviço 103/2009, no valor de R\$ 80.000,00.

8.269. Dessa forma, sem maiores digressões, resta necessário prestar validade aos argumentos trazidos pela defesa do gestor, em especial àqueles relativos aos seguintes pontos:

a) como Diretor da GGIMP, apenas lhe foi submetido o orçamento a ser aprovado, não participando dos atos que subsidiaram a aprovação desse orçamento;

b) não é razoável exigir do agente em foco o conhecimento de divergências de cotação dos valores dos serviços de filmagem e edição (objeto da citação realizada);

c) o responsável não detinha competência para realização de estudos de adequação dos valores contratados ou para fiscalizar os atos praticados durante o processo de aquisição ou de execução contratual;

d) o defendente praticou o ato de aprovação do orçamento, não havendo evidência que o Diretor tinha ciência de que a programação do evento não previa filmagem e edição, bem como

inexistem elementos que comprovem que o gestor detinha conhecimento acerca das divergências existentes sobre a inclusão ou não dos serviços.

8.270. Ademais – conforme elementos trazidos aos autos –, não há evidências ou sequer indícios de que o defendente teria agido com interesses particulares ou específicos em relação aos atos em análise.

8.271. Conclui-se, portanto, que não há, nos autos, comprovação de nexo de causalidade ou culpabilidade que autorize a imputação de responsabilidade ao ocupante à época do cargo de Diretor da GGIMP para os fatos em comento, visto que é não seria razoável exigir do diretor ação de supervisão que pudesse evitar a ocorrência do dano objeto da citação realizada.

8.272. Desse modo, propõe-se acatar as alegações de defesa do responsável Agnelo Santos Queiroz Filho pela autorização para inclusão de serviços de filmagem e de edição de filmagem na contratação do evento constante da Solicitação de Serviço 103/2009.

Citações e audiências por fatos similares referentes à execução contratual

8.273. Em que pesem as pequenas peculiaridades relativas aos quantitativos e valores dos contratos assinados, observa-se que os agentes Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho (fiscal de contrato e Coordenadora de Eventos Substituta), Maria Amélia Parente Arena (fiscal de contrato e Chefê da Unidade de Promoção de Eventos), Neuza Alves de Avelar Costa (Assistente da Coordenação de Eventos) e Márcio Antônio Rodrigues (Coordenador de Eventos) foram chamados em citação e/ou audiência por falhas semelhantes, conforme resumo que pode ser observado na Tabela 21 a seguir:

Tabela 21 – Responsáveis ouvidos em audiência ou citação em função de atos relativos à execução contratual

Objeto da citação/audiência	Iniciais nomes dos agentes citados			
	MFB	NAA	MAP	MAR
Solicitação de serviços que contemplaram eventos nos quais foi constatado superfaturamento nos valores dos serviços contratados.	Ci ta ção	Ci ta ção	Ci ta ção	Ci ta ção
Solicitação de serviços cujo cálculo foi efetuado com base em critério divergente do estabelecido em edital (edição de filmagem)			Ci ta ção	Ci ta ção
Receber objetos e atestar notas fiscais para pagamentos de eventos nos quais foi constatado superfaturamento (itens com sobrepreço).	Ci ta ção		Ci ta ção	
Não utilização de mecanismos transparentes, seguros e rastreáveis para ateste dos serviços prestados, e ausência de relatórios de fiscalização para todos os serviços contratados.	Audiência		Audiência	Audiência
Receber objetos e atestar notas fiscais para pagamento em desacordo com os termos do edital (edição de filmagem).	Ci ta ção		Ci ta ção	
Recebimento de serviços de edição de filmagem (item 4.12.1 do Termo de Referência) sem que tenha restado comprovado que foram de fato entregues, referentes ao Contrato 56/2009.	Ci ta ção			

8.274. Dessa forma, opta-se por analisar as respostas dos responsáveis citados no parágrafo anterior em conjunto, destacando-se eventuais argumentos apresentados pelos gestores em suas respostas que possam afetar o julgamento da culpabilidade do agente no ato.

Audiência e Citação da Sra. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho

8.275. A responsável apresentou razões de justificativa em função de ter sido chamada em audiência, por meio do Ofício 0078/2013-TCU/SecexSaúde (peça 138), na qualidade de Fiscal de Contrato e Coordenadora de Eventos Substituta, por ter atestado o fornecimento de serviços por meio de memorando e/ou email, não utilizando mecanismos transparentes, seguros e rastreáveis, e pela ausência de relatórios de fiscalização para todos os serviços contratados.

- 8.276. A responsável apresentou ainda alegações de defesa em função de ter sido citada:
- a) na condição de Coordenadora de Eventos Substituta, por solicitar serviços que contemplaram eventos nos quais foi constatado superfaturamento nos valores dos serviços contratados (Contratos 28/2009, 32/2009, 37/2009, 38/2009 e 41/2009);
 - b) receber objetos e atestar notas fiscais para pagamentos de eventos nos quais foi constatado superfaturamento, em suposto desatendimento ao princípio da economicidade (Contratos 32/2009, 37/2009, 51/2009, 54/2009, 55/2009, 56/2009, 58/2009, 66/2009, 71/2009 e 79/2009);
 - c) receber objetos e atestar notas fiscais como Fiscal de Contratos, referente aos Contratos 51/2009, 56/2009, 58/2009 e 79/2009, para pagamento de objeto calculado em desacordo com o estabelecido em edital;
 - d) pelo recebimento de serviços sem que tenha restado comprovado que foram de fato entregues, visto que, a partir do exame dos produtos físicos das filmagens anexados aos autos, não foi possível verificar sua execução, descumprindo, assim, o disposto no item 4.12.1 do Termo de Referência (finalização computadorizada, produção de vinheta e elaboração de trilha sonora).

Resposta da Sra. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho (peça 185)

8.277. Em suas razões de justificativa a servidora alegou não ter participado do termo de referência elaborado pela Unidade de Promoção de Eventos que deu origem ao processo licitatório, o qual teria transcorrido rigorosamente conforme Informação 273/08/Procr/Anvisa/MS, de 23/10/2008. O órgão jurídico, inclusive, citou a pesquisa de preços realizada para comprovar a devida instrução do processo.

8.278. Assim como os demais responsáveis, a defendente citou as dificuldades para contratação do objeto (ausência de parâmetros, pois a ata existente do Ministério da Saúde foi suspensa judicialmente, bem como a estrutura deficitária agregada a um volume extenso de trabalho).

8.279. A responsável também afirmou não haver nexo de causalidade entre sua conduta como fiscal de contrato e o sobrepreço apurado, pois a contratação e o registro de preços foram realizados anteriormente à assinatura do contrato e, por conseguinte, à sua designação como fiscal. Conforme consignado na Lei 10.250/2002, na fase que sucede à publicidade do certame, caracterizada pelo julgamento e classificação das propostas apresentadas, encontra-se a ocasião oportuna para a verificação da adequação dos lances propostos pelos licitantes.

8.280. Aduziu que, segundo o item 5.1.1 do Edital do Pregão em comento, em consonância com o art. 22, § 2º do Decreto 5.450/2002, as propostas seriam analisadas pelo pregoeiro e sua equipe de apoio. Ao pregoeiro também cabia examinar a proposta classificada em primeiro lugar quanto à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação.

8.281. A responsável chamou atenção para o fato de que os controles internos destinados à aferição de irregularidades nas propostas, a exemplo do “jogo de planilhas”, seriam anteriores à celebração dos contratos. Ao fiscal competiria assegurar que sejam observadas as disposições do termo de referência e do edital durante a execução do contrato.

8.282. Afirmou que em nada a sua atuação colaborou para a ocorrência do dano e seu desempenho, na condição de fiscal, não poderia tê-lo evitado, porquanto engendrado em ocasião em que sequer tinha possibilidade de ingerência durante o processo licitatório. Logo, ponderou que o superfaturamento não pode ser atribuído como sua responsabilidade.

8.283. Entendeu que a alegação da Unidade Técnica pretende imputar ao fiscal de contratos a obrigação de, no recebimento dos serviços, elaborar prévia pesquisa de preços para confirmar se a Administração está ou não efetivamente economizando, dever esse não imposto pela lei. Considerando a estrutura deficitária da unidade à época, entendeu a responsável que devia-se

observar o princípio da razoabilidade e a reserva do possível, a fim de que não se imponha aos auditados deveres que não poderiam ser suportados por outros servidores nas mesmas condições.

8.284. Assim, a servidora afirmou que agiu conforme o esperado na verificação da regularidade da prestação do serviço e a adequação do adimplemento ao que foi efetivamente contratado, diante das normas previstas no termo de referência e no edital, não podendo lhe ser atribuída responsabilidade pela suposta existência de superfaturamento nos Contratos 28/2009, 32/2009, 37/2009, 51/2009, 54/2009, 55/2009, 56/2009, 58/2009, 66/2009, 71/2009 e 79/2009.

8.285. Em relação à deficiência nos procedimentos de fiscalização do contrato, a responsável destacou que, atualmente, pesa contra os fiscais de contratos e ordenadores de despesas um encargo muito superior às suas forças. Anotou que a falta de investimentos e de políticas públicas orientadas à promoção das atividades de controle interno, aliadas à deficiente estrutura do serviço público, sobrecarregada e carente de mão de obra especializada, tornariam as atividades dos gestores e fiscais de contratos cada vez mais difíceis.

8.286. Tal realidade, no âmbito da Anvisa, não seria distinta à época da ocorrência dos fatos em análise. Disse que a Coordenação de Eventos, que contava com pouco servidores, realizava cerca de quinze a vinte eventos por mês, muitos deles concomitantes e em locais distintos da federação, o que impedia, em determinadas ocasiões, acompanhar pessoalmente a execução, impedindo a análise minuciosa de todos os detalhes, em todas as ocasiões.

8.287. Apontou que o próprio Tribunal, no Acórdão 839/2011-Plenário, firmou entendimento de que, demonstrado nos autos que a responsável pela fiscalização do contrato tinha condições precárias para realizar seu trabalho, elide-se sua responsabilidade.

8.288. Assim, embora tenha agido com a diligência necessária, ponderou que, uma vez verificada a situação precária em que se encontrava a Agência no que se refere ao reduzido quantitativo de pessoal, e considerando não ter havido designação formal, por parte do superior hierárquico, de equipe para atuar especificamente na fiscalização de eventos, conclui-se que a servidora não dispunha dos elementos necessários ao exercício de suas atividades, no grau de acuidade demandado no Relatório de Auditoria.

8.289. Diante desse cenário, afirmou que cabia à fiscal, em suma, conferir os itens solicitados quantitativa e qualitativamente. Para tanto, citou quatro casos em que o valor pago e atestado pela fiscal foi inferior ao constante na ordem de serviço. Disse que essa averiguação também foi realizada nos contratos objeto do relatório.

8.290. Além disso, a despeito de o Relatório afirmar que não havia adequado registro dos eventos, contra-argumentou dizendo que aquela Coordenação produzia relatórios atualizados sobre os custos dos eventos realizados e indicadores de qualidade da atuação da empresa contratada. Disse que esses registros eram de uso interno da Coordenação, por isso não foram acostados nos processos para documentar a execução dos contratos, razão pela qual a Unidade Técnica asseverou não ter encontrado tais apontamentos.

8.291. E, ainda que subsistisse o fato de não haver adequado registro, sublinhou que essa irregularidade seria meramente formal e insuscetível de conduzir à irregularidade das contas, conforme já se pronunciou esta Corte de Contas no Acórdão 3.136/2011-Plenário, pois esses registros, antes de serem obrigatórios, segunda alegou a servidora, representam uma faculdade conferida pelo legislador ao fiscal, no intuito de colaborar com a devida comprovação de eventuais falhas da contratada.

8.292. Ademais, conforme já explanado pela Unidade Técnica, observou a responsável que o dano ao erário decorreu do superfaturamento das contas; não haveria respaldo para imputar responsabilidade por ausência de fiscalização ou pagamento em desrespeito ao princípio da economicidade.

8.293. Quanto ao pagamento dos serviços de edição de filmagem em critério distinto ao fixado no contrato e no termo de referência, a responsável apresentou os mesmos argumentos utilizados pelos demais, de que a prática usual das empresas do ramo é cobrar esse tipo de serviço por hora, e não por valor unitário.

8.294. Também salientou que no termo de referência não estava definido se a unidade de cálculo seria por peça (CD) ou até mesmo por hora, deixando-se a questão em aberto. Contudo, esse item não sofreu posterior discriminação. Ponderou que nos casos de omissão a racionalidade jurídica ensina a procurar uma solução dentro do mesmo sistema. No caso em comento, nada mais coerente do que utilizar, como mesmo parâmetro, os serviços de filmagem, pois tratam-se de elementos conexos e sucessivos.

8.295. A responsável ainda argumentou que a única hipótese que não poderia ser acolhida como interpretação razoável seria a defendida no relatório, pois não seria possível pagar o mesmo valor por uma hora ou cem horas de edição.

8.296. Assinalou que a inexistência de proporção no tocante à prestação do serviço e ao valor cobrado é irreal e contraria a lógica ordinária, pois não permite a definição de parâmetros mínimos para a adequação do serviço às necessidades da Administração. Em sua visão, a hipótese defendida pelo TCU estaria, inclusive, passível de impugnação.

8.297. Ressaltou que o Atestado de Capacidade Técnica conferido pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) à empresa F. J. Produções Ltda. declarava a prestação de serviços de filmagem com base na hora de gravação.

8.298. Por fim, alegou que não caberia ao fiscal do contrato intervir no contrato, pois o interesse público foi demonstrado pela área competente e ratificado pelo Diretor da Unidade, responsável pela economicidade.

8.299. Acerca da responsabilização pela solicitação, como Coordenadora-Geral de Eventos Substituta, de serviços supostamente superfaturados, a responsável afirmou que não pode prosperar tal imputação, pois, consoante a Portaria Anvisa 351/2006, art. 27-A, ao Coordenador compete apenas solicitar os serviços necessários para atender os objetivos do evento; assim, detalhes sobre a formulação dos critérios de preço e pesquisa de mercado, ou ainda, referentes ao *modus operandi* das empresas contratadas não estavam sobre sua alçada.

8.300. A responsável entendeu que asseverar que a suposta ausência de discriminação detalhada quanto à adequação dos serviços prestados importa em ato de gestão antieconômico é conferir interpretação deveras ampliada à norma. E, novamente, ressaltou que o superfaturamento alegado remonta à fase de homologação do certame.

8.301. Pontuou que não cabe ao Coordenador-Geral descumprir a ata de registro de preços já devidamente entabulada pelo órgão. Sua função seria, tão somente, certificar-se de que os elementos solicitados são aqueles estritamente necessários à consecução do interesse público, em obediência ao princípio da economicidade.

Análise da resposta da Sra. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho

8.302. Em função dos atos e objetos que fundamentaram a citação da responsável em foco apresentarem similitude com aqueles que justificaram a citação de outros responsáveis, a análise das respostas apresentadas serão realizadas em conjunto em tópico abrangido nos parágrafos 8.359-8.385 desta instrução.

Citação da Sra. Neuza Alves de Avelar Costa

8.303. A responsável apresentou alegações de defesa em função de ter sido chamada em citação, realizada por meio do Ofício 0079/2013-TCU/SecexSaúde (peça 140), em decorrência da

assinatura de Solicitações de Serviço relacionadas ao Contrato 55/2009, como Assistente da Coordenação de Eventos, que contemplaram eventos nos quais foi constatado o superfaturamento no valor dos serviços contratados, em desatendimento do princípio da economicidade.

Resposta da Sra. Neuza Alves de Avelar Costa (peça 193)

8.304. A responsável iniciou sua defesa alegando que a área de eventos da entidade coordenava uma quantidade muito grande de eventos, inclusive simultaneamente, mas contava com um número insuficiente de servidores. A defendente, como assistente da Coordenação e na função de técnica de eventos, participava da organização e coordenação dos eventos que eram determinados, mas jamais participou das decisões que envolviam contratos, termos de referência, pregões, licitações ou planilhas de preços.

8.305. A defendente disse que não realizava qualquer juízo de valor a respeito da regularidade do processo de contratação ou deficiência do procedimento, apenas assinava memorando dando o encaminhamento administrativo necessário em um contrato já aprovado.

8.306. Aduziu que o ato de assinar pelo chefe da unidade foi para dar cumprimento às ordens recebidas do seu chefe imediato e das atribuições recebidas da Chefia, na época Sr. Márcio Rodrigues, no caso de urgência no encaminhamento dos documentos à Gelog para o cumprimento dos prazos na contratação dos serviços, quando das viagens a serviço ou ausências a serviço do chefe da unidade e sua substituta.

8.307. A defendente teria atuado nos termos do que dispõe o art. 116, V, da Lei 8.112/90, que confere ao servidor a obrigação do cumprimento das ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais, o que não era o caso. Assim, se houve sobrepreço, disse que não foi em decorrência de qualquer ato da defendente, pois os parâmetros de preços já estavam determinados no Termo de Referência.

8.308. Além disso, por não ter participado do processo licitatório, a responsável anotou que não teria condições técnicas de avaliar a regularidade dos preços e, por conseguinte, informar a ilegalidade ao responsável pelo empenho. A defendente afirmou, inclusive, desconhecer a figura denominada “jogo de planilhas”.

8.309. Logo, segundo ela, se ocorreram falhas, essas seriam anteriores à assinatura do memorando e estariam fora de sua área de atuação, que atuou no encaminhamento da ordem de serviço para empenho, cujas planilhas já estavam com os valores definidos anteriormente, e já haviam sido, inclusive, conferidas pela área em programa específico para verificar todos os itens que seriam contratados e pagos.

8.310. Asseverou que a alegação da Unidade Técnica pretende imputar à defendente a obrigação de, no momento do encaminhamento do contrato para pagamento, elaborar prévia pesquisa de preços para confirmar se a Administração está ou não efetivamente economizando, o que foge do princípio da razoabilidade considerando a estrutura deficitária de pessoal da Agência e as responsabilidades da área de eventos.

8.311. Ao fim, a responsável apresentou trechos de defesa semelhantes aos constantes na defesa da Sra. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho (parágrafos 8.285-8.292), não havendo a necessidade de reproduzi-los, inclusive no que se refere à responsabilização pela assinatura do memorando encaminhando contrato para pagamento.

Análise da resposta da Sra. Neuza Alves de Avelar Costa

8.312. Em função dos atos e objetos que fundamentaram a citação da responsável em foco apresentarem similitude com aqueles que justificaram a citação de outros responsáveis, a análise das respostas apresentadas serão realizadas em conjunto em tópico abrangido nos parágrafos 8.359-8.385 desta instrução.

Citação da Sra. Maria Amélia Parente Arena

8.313. A responsável apresentou razões de justificativa em função de ter sido chamada em audiência, por meio do Ofício 0015/2013-TCU/SecexSaúde (peça 104), por ter atestado o fornecimento de serviços por meio de memorando e/ou email, não utilizando mecanismos transparentes, seguros e rastreáveis, e pela ausência de relatórios de fiscalização para todos os serviços contratados.

8.314. A responsável apresentou, ainda, alegações de defesa em função de ter sido em razão:

a) da assinatura da Ordem de Serviço 4/2009, relativa ao Contrato 9/2009, como Chefe da Unipe, bem como pelo recebimento do objeto e atesto de nota fiscal, como fiscal de contrato, para pagamento de objeto calculado em desacordo com o estabelecido edital;

b) da assinatura das Ordens de Serviço, como Chefe da Unipe, relativas aos Contratos 09/2009, 14/2009 e 18/2009, que contemplaram eventos nos quais foi constatado o superfaturamento no valor dos serviços contratados, bem como pelo recebimento do objeto e atesto da nota fiscal, como fiscal de contrato, para pagamento dos referidos eventos, em desatendimento do princípio da economicidade;

c) e do recebimento do objeto e atesto das notas fiscais, relacionada ao Contrato 28/2009, como fiscal de contrato, para pagamento de eventos nos quais foi constatado superfaturamento, em desatendimento do princípio da economicidade.

Resposta da Sra. Maria Amélia Parente Arena (peça 197)

8.315. Em suas razões de justificativa a defendente alegou que o setor responsável à época para elaboração da pesquisa de preços era a Unidade de Gerenciamento de Projetos (UGP), e não a Unipe, não havendo razão em aplicar culpabilidade em quem não elaborava ou creditava a licitação e destaque.

8.316. A servidora destacou a existência de manifestação da unidade jurídica da Anvisa em relação ao processo licitatório (Informação 273/2008/Procr/Anvisa/MS, que ressaltou, inclusive, a ampla pesquisa de mercado realizada pela unidade).

8.317. Além disso, a servidora disse que fez contatos diários com a procuradoria para que não houvesse qualquer irregularidade. Assim como os outros defendentes, foi citada a estrutura deficitária da entidade e o empenho dos servidores na realização do certame.

8.318. Afirmou que não pode ser imputada à requerente a responsabilidade pela elaboração do Termo de Referência, pois, conforme verificado no relatório e segundo os termos da Portaria Anvisa 355/2006, o encaminhamento do TR para contratação da empresa foi efetuado pelo Chefe da Unipe.

8.319. Registrou que a assinatura da defendente nas peças informadas somente ocorreu por força de sua titularidade à época, sendo que todas as subscrições efetuadas em despachos eram de mero encaminhamento aos setores responsáveis.

8.320. Considerou que a jurisprudência deste Tribunal é clara quanto à necessidade de comprovação da culpabilidade e do nexo causal do agente para sua responsabilização, entendendo que neste caso a análise deveria incidir sobre os atos de assinatura do termo assinado e daqueles que deixaram de agir. O mero despacho para o setor responsável, segundo interpretação da defendente, não poderia de maneira alguma responsabilizar a requerente por superfaturamento ou “jogo de planilhas” daquilo que sequer era responsável.

8.321. No âmbito da estrutura organizacional da Anvisa, a requerente disse que desempenhava

função estritamente técnica e de desempenho, sem nenhuma conotação de fiscalizar ou de efetivamente pagar.

8.322. Em relação à existência do nexo de causalidade, a responsável citou em sua defesa trechos semelhantes aos encontrados na defesa dos demais responsáveis ouvidos por falhas semelhantes, argumentando, novamente, que o evento que desencadeou o dano sofrido é anterior à celebração do contrato e, por conseguinte, anterior à sua designação como fiscal. Assim, seu desempenho como fiscal não poderia tê-lo evitado.

8.323. Em relação à fiscalização dos contratos, a responsável citou trechos semelhantes ao da defesa da Sra. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho (parágrafos 8.285-8.292), além de ter exemplificado situações em que sua conduta teria contribuído para economia ao erário.

8.324. Em relação à pesquisa de mercado, a defendente afirmou que, se o próprio relatório deste Tribunal aduz que as pesquisas e médias de preços do certame eram utilizados como modelos para outros entes da Administração Pública, então é porque refletiria os preços de mercado.

8.325. Aduziu que o art. 15, V, da Lei 8.666/93 ao consignar que, sempre que possível, as compras deverão balizar-se pelos preços praticados por outros órgãos, confere discricionariedade ao agente público de utilizar esses preços, como assim mesmo se pronunciou o TCU no Acórdão 85/2007-Plenário.

8.326. Sublinhou que, ainda que ausentes os preços da Administração na pesquisa realizada pela entidade, os preços que balizaram o certame estão em conformidade com os preços máximos estabelecidos pelo MEC no Pregão 40/2008, evidenciando uma adequada pesquisa de preços. Desse modo, entendeu que não há que se cogitar em superfaturamento ou “jogo de planilhas”.

8.327. Em relação ao aceite e pagamento de serviços de edição de filmagem em desacordo com os critérios do TR, a defendente também reproduziu trechos da defesa da Sra. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho (parágrafos 8.293-8.297).

8.328. No que se refere à responsabilidade imputada em razão da assinatura de ordens de serviços de eventos como Chefê da Unipe, nos quais se observou superfaturamento, a sua defesa tem teor igual ao contido nos parágrafos 8.299-8.301 relativos à defesa da Sra. Maria de Fátima.

Análise da resposta da Sra. Maria Amélia Parente Arena

8.329. Em função dos atos e objetos que fundamentaram a citação da responsável em foco apresentarem similitude com aqueles que justificaram a citação de outros responsáveis na análise das respostas apresentadas serão realizadas em conjunto em tópico que abrange os parágrafos 8.359-8.385 desta instrução.

Citação realizada do Sr. Márcio Antônio Rodrigues

8.330. O gestor apresentou razões de justificativa em função de ter sido chamado em audiência, por meio do Ofício 0017/2013-TCU/SecexSaúde (peça 105), por ter atestado, como Coordenador de Eventos, o fornecimento de serviços por meio de memorando, não utilizando mecanismos transparentes, seguros e rastreáveis para a verificação clara dos serviços prestados, contrariando o disposto no art. 67, §1º, da Lei 8.666/1993, o que possibilitou prejuízo ocasionado pelo pagamento indevido dos referidos itens por parte da Anvisa.

8.331. O responsável também apresentou alegações de defesa em virtude de ter sido citado:

a) pela assinatura de solicitação de serviços, cujo cálculo foi efetivado com critério divergente do estabelecido no edital (Solicitações de Serviço 92/2009, 146/2009, 149/2009 e 103/2009), referentes aos Contratos 51/2009, 56/2009 e 79/2009; e

b) pela assinatura de solicitações de serviço em que foi constatado superfaturamento no

valor de alguns serviços (solicitações para os Contratos 51/2009, 54/2009, 56/2009, 58/2009, 66/2009, 71/2009 e 79/2009).

Resposta do Sr. Márcio Antônio Rodrigues (peça 191)

8.332. Segundo o agente em sua defesa, é equivocada a decisão deste Tribunal em imputar-lhe, como Coordenador de Eventos, a função de fiscalizar a execução dos serviços prestados pelas empresas contratadas, pois tal responsabilidade seria incompatível com as atribuições do cargo.

8.333. Embora o dever de fiscalização seja inerente ao exercício do cargo público, entendeu que a responsabilização do defendente, no grau de especificidade exigido pelo art. 67, §1º, da Lei 8.666/93, desborda do razoável, quando analisadas as competências do cargo em apreço. Até porque o destinatário do artigo em referência seria o fiscal do contrato, esse sim designado para verificar a devida adequação da prestação requerida pela Administração. Anotou que a jurisprudência do TCU é nesse sentido (Acórdão 3.945/2012-2ª Câmara, 1.251/2012-1ª Câmara, 3.136/2011-Plenário).

8.334. Afirmou que ao servidor competia, na condição de Coordenador, atestar que os serviços foram prestados de forma a atender os objetivos do evento. Anotou que detalhes sobre a formulação dos critérios de pagamento, ou, ainda, referentes ao *modus operandi* das empresas contratadas, não estavam sob sua alçada.

8.335. Ponderou que asseverar que a suposta ausência de discriminação detalhada quanto à adequação dos serviços prestados importa violação ao art. 67, § P, da Lei 8.666/93, é conferir interpretação deveras ampliativa à norma, abarcando agentes públicos que, por expressa determinação legal, nela não se encontram incluídos.

8.336. O defendente também negou que tenha violado os termos do edital, indo de encontro ao disposto no art. 55, XI da Lei 8.666/93, porque em cada contrato há uma cláusula (Cláusula II) expressa de vinculação ao edital. Ademais, aduziu que a Unipe foi a área responsável pela elaboração do Termo de Referência usado no edital.

8.337. Apontou que a condução do certame foi realizada pela GGGAF. Portanto, o defendente registrou que não teve nenhuma participação na elaboração do TR, edital ou contratos, e não poderia, na condição de Coordenador-Geral de Eventos, definir termos do edital ou efetuar eventuais alterações os contratos. Assim, disse que jamais poderia ter deixado de incluir cláusulas obrigatórias, razão pela qual não pode ser responsabilizado pelo artigo em comento. Em sua atuação no cargo, diz o servidor que tinha como mister coordenar os eventos da Agência, e não contratá-los.

8.338. Além disso, observou o responsável que não ficou comprovada nos autos a suposta ausência de cláusula obrigatória, e, conforme este Tribunal, nos Acórdão 3.131/2010-2ª Câmara e 2.923/2010-Plenário, a violação ao no art. 55, XI, da Lei 8.666/93, não prescinde de demonstração de violação dos termos do edital pelo agente público, quer seja omitindo a cláusula essencial; contratando o que não foi previsto; ou deixando de contratar o que foi determinado, havendo interesse público subjacente.

8.339. Registrou que todas as solicitações de eventos efetuadas pelo defendente observaram estritamente os objetos contratados, pois todos os itens constantes das solicitações efetuadas pela Coordenação de Eventos estavam previstos no Termo de Referência e no Edital, não havendo solicitação de objeto não contratado. Por fim, argumentou que sempre foi observado o interesse público na contratação dos serviços, pois atendeu às diversas unidades da Anvisa e contemplou as necessidades de cada uma.

8.340. No que se refere aos danos causados por sobrepreço, o responsável afirmou que teria aceitado esses valores quando da elaboração das solicitações de serviço; alegou ainda que não estão sendo levados em consideração o grau de especificidade das informações e as atribuições do

defendente. Quando da solicitação dos serviços, o servidor disse que seguiu os padrões previstos no Edital 32/2008, e os itens cotados observaram os preços previstos nas planilhas de contratação.

8.341. Entendeu como não razoável que esta Unidade Técnica exija que o defendente, no ato da contratação, fizesse uma pesquisa de mercado para verificar a adequação da planilha de custos do edital, sendo que a própria Procuradoria da Anvisa já havia verificado a razoabilidade dos preços da planilha que subsidiou o edital, conforme Informação 273/08/Procr/Anvisa/MS, de 23/10/2008. Em sua visão, não havia motivos para suspeitar de eventual disparidade entre os preços cotados na Ata e no mercado.

8.342. O responsável ainda reproduziu trechos da defesa do Sr. Wesley José Gadelha Beier que defendem uma possível economia do Pregão 32/2008, e não superfaturamento. Ressaltou que os critérios adotados pela Anvisa para a cotação do preço dos objetos licitados observou as normas legais e, se comparados aos certames informados no relatório, revelariam, ao invés de sobrepreço, economia, de modo que não procede a afirmativa de que o fato de o defendente ter se atido aos termos da Ata de Registro de Preços teria dado ensejo a suposto superfaturamento. Ao defendente não cabia outra conduta senão a estrita vinculação aos termos do edital.

8.343. Também registrou que não há que se falar em suposta inadequação do aceite nos objetos contratados, pois ao Coordenador-Geral de Eventos não foi reportada pelos responsáveis pela fiscalização nenhuma irregularidade que pudesse ser objetada no momento do aceite. Assim, não poderia o defendente, à revelia de tais fatos, negar o devido processamento das solicitações de eventos.

8.344. O responsável também defendeu a inexistência de nexo causal entre a conduta por ele praticada e a lesão ao patrimônio da Anvisa, ressaltando que a relação de causalidade estabelecida pela Unidade Técnica é fraca, e sem a qual não é possível imputar responsabilidade.

8.345. Segundo citou o responsável, o magistério de Aguiar Dias ensina que o simples fato de que as possibilidades de dano tenham sido acrescidas pela conduta alegada não estabelece suficientemente a causalidade. É preciso sempre demonstrar, para fins de reparação, que, sem o fato alegado, o dano não se teria produzido; é preciso que a conduta tenha uma relação direta com o dano.

8.346. No entanto, disse o Sr. Márcio que não é possível vislumbrar a existência de dano direto e imediato ocasionado por sua conduta, e que se limitou a fazer o que lhe cabia: atestar a prestação dos serviços. Afirmou que, conforme já observado pelo Tribunal, grande parte dos prejuízos se deu pela deficiência do próprio processo licitatório e pela deficiência no treinamento dos servidores que atuam nas áreas de fiscalização dos contratos.

8.347. Não poderia o servidor prever tais prejuízos ou a suposta fraude no processo licitatório quando, de forma sucinta, atestou o recebimento dos serviços prestados pela empresa. Asseverou que essa previsibilidade deve ser inerente à culpa, elemento subjetivo necessário à aferição da responsabilidade do servidor.

8.348. Logo, disse que o fato de ter atestado a prestação dos serviços avançados não teve o condão de ocasionar a lesão sofrida pela Autarquia, e o servidor não tinha sequer condições de evitar o resultado, porquanto as decisões atinentes à fixação dos preços e critérios de pagamento eram tomadas por outro setor.

8.349. Ademais, o defendente alegou que, após o Sr. Agnelo Queiroz ter salientado a necessidade dos serviços de filmagem (Memorando 357/2009) e autorizado-os para os eventos solicitados, deparando-se com a vultuosidade do orçamento, devida, em grande parte, aos serviços de edição e filmagem, sugeriu que fossem adotadas alternativas para minimizar os custos apresentados, conforme Memorando 215/Cevec-Ascec/Anvisa (peça 52, p. 2).

8.350. Contudo, sublinhou que, ante a expressa determinação da área responsável pelo evento acerca da necessidade de tais serviços, o Coordenador-Geral, atendendo a imperatividade de tal comando, procedeu à sua realização, mas não sem antes assegurar-se, mediante a prévia anuência do Diretor da área responsável, acerca do gasto apresentado (peça 52, p. 5).

8.351. Considerando que o dano decorreu de errônea fórmula de cálculo adotada, o defendente entendeu que não pode ser responsabilizado por eventual erro processado por ocasião do adimplemento do serviço, uma vez que agiu com toda diligência na condição de Coordenador.

8.352. O responsável ainda defendeu a inaplicabilidade da responsabilidade imputada com fulcro no art. 16, § 2º da Lei 8.443/92, que prevê a responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular ou do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado. Alegou que não tinha qualquer ingerência na contratação dos serviços e também não requereu serviços em desconformidade com os referenciais licitados.

8.353. Em relação ao aceite e pagamento de serviços de edição de filmagem em desacordo com o estipulado no Termo de Referência, o responsável reproduziu trechos da defesa da Sra. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho que versaram sobre a legalidade do critério de pagamento utilizado.

8.354. O responsável também alegou que, ainda que o débito fosse constatado, o montante sequer faria frente àquele que julga a Unidade de Fiscalização ser devido pelo defendente, pois a lesão supostamente sofrida pelo erário por ocasião de tais eventos, segundo o Relatório, remonta a casa dos R\$ 60.000,00, representando apenas cerca de 16% da alegada dívida (R\$ 367.444,13).

8.355. No que se refere ao uso de câmeras de filmagem no evento “Curso de Boas Práticas de Fabricação de Medicamentos - Fase I”, o defendente informou que havia pedido expresso da área solicitante que o material preparado fosse de qualidade, pois serviria de matriz para cursos e aperfeiçoamentos no âmbito da Anvisa.

8.356. Além disso, anotou que o formato ovalado do auditório da Anvisa e o movimento natural dos palestrantes inviabilizavam o posicionamento frontal de apenas uma câmera, e, por isso, havia necessidade de mais de uma câmera. Fazia-se imperiosa a edição da referida filmagem, a fim de que não se verificassem tomadas em que o palestrante fosse focado em posição contrária à câmera.

8.357. Nesse sentido, argumentou que não poderiam ser cotados, de forma dissociada, os serviços de edição e de filmagem. Diante das exigências e necessidades da unidade promotora, somente coube ao defendente averiguar o interesse público subjacente ao evento solicitado e a expressa necessidade dos recursos solicitados. Ressaltou o defendente que diligenciou para que o referido curso ocorresse em Brasília, a fim de evitar custos desnecessários, em obediência ao princípio da economicidade.

Análise da resposta do Sr. Márcio Antônio Rodrigues

8.358. Em função dos atos e objetos que fundamentaram a citação do responsável em foco apresentarem similitude com aqueles que justificaram a citação de outros responsáveis, a análise das respostas apresentadas serão realizadas em conjunto em tópico abrangido nos parágrafos 8.359-8.385 desta instrução.

Análises conjuntas das respostas dos agentes chamados por fatos similares

Conduta: solicitar serviços que contemplaram eventos nos quais foi constatado superfaturamento / solicitar serviços cujo cálculo foi efetuado com base em critério divergente do estabelecido em edital.

8.359. Pela existência de divisões de trabalho e competências entre os agentes que atuam em um processo de aquisição de bens e serviços no âmbito de qualquer instituição pública, entende-se que não é plausível imputar a responsabilidade por sobrepreço na aquisição aos agentes que realizaram a solicitação dos serviços, visto que não há quaisquer evidências, ou mesmo indícios, que esses solicitaram serviços em quantitativo superior ao necessário nem que tenham atuado com intenção de aumentar o faturamento da contratada por meio da escolha de itens para os quais os preços eram superiores aos praticados no mercado.

8.360. Os atos dos agentes se restringiram a solicitar os serviços constantes em contrato assinado que decorreu de certame licitatório, não podendo ser exigido desses agentes a verificação de custos de itens que viriam a ser posteriormente fornecidos pela contratada, bem como serem responsabilizados por serviços realizados em divergência ao estabelecido no edital, referente à unidade de medida dos serviços de edição de filmagem.

8.361. Assim, entende-se que – considerando a cadeia de competências e responsabilidades do processo de aquisição de execução contratual – não é cabível atribuir aos responsáveis pela solicitação dos serviços em comento responsabilização em função dos atos por eles praticados em consonância com as suas atribuições e competências da função por eles ocupadas.

8.362. Desse modo, propõe-se acatar as alegações de defesa dos responsáveis Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho, Maria Amélia Parente Arena, Neuza Alves de Avelar Costa e Márcio Antônio Rodrigues pelos atos relacionados à solicitação de serviços que contemplaram eventos nos quais foi constatado superfaturamento ou cujo cálculo foi efetuado com base em critério divergente do estabelecido em edital, relativos aos contratos decorrentes Pregão 32/2008-Anvisa (Contratos 09/2009, 14/2009, 18/2009, 28/2009, 32/2009, 37/2009, 38/2009, 41/2009, 51/2009, 54/2009, 55/2009, 56/2009, 58/2009, 66/2009, 71/2009 e 79/2009).

Conduta: receber objetos e atestar notas fiscais para pagamentos de eventos nos quais foi constatado superfaturamento, em suposto desatendimento ao princípio da economicidade (itens com sobrepreço).

8.363. Conforme preceitua a Lei 8.666/93, art. 67, a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, o qual deve conhecê-lo detalhadamente, devido a sua função, o instrumento contratual e o edital da licitação, sanando qualquer dúvida com os demais setores competentes da Administração para o fiel cumprimento das cláusulas.

8.364. Dentre suas funções, está a de acompanhar a execução contratual, quantitativa e qualitativamente; registrar as ocorrências; determinar a reparação, remoção, substituição do objeto; rejeitar o objeto, se em desacordo com o contrato; exigir cumprimento de prazo e das cláusulas contratuais; receber o objeto contratado; e atestar o pagamento das notas fiscais.

8.365. Importa destacar que antes de o fiscal entrar em cena, já houve a requisição do objeto, a elaboração do termo de referência, a realização do certame licitatório e, finalmente, a celebração do contrato. A partir desse ponto dá-se início à execução do contrato, que, segundo a Lei de Licitações, deve ser fiscalizada por representante da Administração, o fiscal do contrato.

8.366. Assim, o nível de responsabilidade do fiscal abrange as ações concernentes ao momento posterior à assinatura o contrato, ou seja, sua execução, até o recebimento do objeto.

8.367. Além disso, mostra-se desarrazoado aceitar que deficiências na realização de pesquisa de preços ou na adjudicação do certame culminem com a responsabilização dos agentes responsáveis pela fiscalização do contrato ou pelo atesto de notas fiscais com o superfaturamento originado dos preços licitados, visto que o fiscal deve atestar o recebimento do objeto em função das disposições estipuladas no contrato firmado.

8.368. Assim, em consonância com a defesa dos agentes envolvidos, entende-se que, ao imputar responsabilidade aos fiscais de contrato por atestarem notas fiscais com objetos superfaturados, estar-se-ia exigindo a realização de prévia pesquisa de preços antes do recebimento dos serviços, o que não se julga viável ou coerente com suas atribuições e com as disposições legais.

8.369. Desse modo, propõe-se acatar as alegações de defesa dos responsáveis Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho e Maria Amélia Parente Arena no que se refere ao recebimento de objetos e atesto de notas fiscais, relativos aos contratos decorrentes Pregão 32/2008-Anvisa (Contratos 09/2009, 14/2009, 18/2009, 28/2009, 32/2009, 37/2009, 51/2009, 54/2009, 55/2009, 56/2009, 58/2009, 66/2009, 71/2009 e 79/2009).

Conduta: não utilizar mecanismos transparentes, seguros e rastreáveis, e pela ausência de relatórios de fiscalização para todos os serviços contratados.

8.370. Observou-se ainda a ausência de relatórios de fiscalização para todos os serviços contratados e o atesto do fornecimento de serviços por meio de memorando e/ou e-mail, não utilizando mecanismos transparentes, seguros e rastreáveis, o que segundo o Relatório de Inspeção (peça 82) impossibilitava a verificação, com total segurança, da execução de todos os serviços demandados.

8.371. Verifica-se que a realização de audiência dos agentes responsáveis pelo ateste dos serviços prestados se deu de maneira acessória a de outros fatos a eles atribuídos (já comentados nos parágrafos anteriores).

8.372. Em que pese a culpabilidade desses agentes não poder ser afastada com relação aos meios pelos quais realizavam a fiscalização do contrato, verifica-se que a gravidade da falha ou a ausência de nexos de causalidade com o débito levantado não justifica a imputação de multa aos responsáveis, visto que não há evidência de que as irregularidades tratadas ao longo desta instrução teriam sido evitadas caso as formalidades relativas à fiscalização do contrato houvessem sido cumpridas.

8.373. Entende-se, ainda, que a utilização de memorandos ou e-mail não configura necessariamente uma inadequação da ação de fiscalização que se relaciona diretamente com a origem ou coibição do superfaturamento em comento, visto que esse decorre, primordialmente, no início do processo, quando da realização de pesquisa de preços e da assinatura de contratos com disposições distintas das cláusulas do edital.

8.374. Desse modo, conclui-se que a falha em comento não constitui irregularidade de gravidade suficiente a subsidiar a aplicação de penalidade aos agentes envolvidos, razão pela qual propõe-se acatar as razões de justificativa dos responsáveis Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho, Maria Amélia Parente Arena e Márcio Antônio Rodrigues, pelo atesto do fornecimento de serviços por meio de memorando e/ou email, não utilizando mecanismos transparentes, seguros e rastreáveis.

Conduta: receber serviços de edição de filmagem (item 4.12.1 do Termo de Referência) sem que tenha restado comprovado que foram de fato entregues, referentes ao Contrato 56/2009 / receber objetos e atestar notas fiscais para pagamento em desacordo com os termos do edital (edição de filmagem).

8.375. O afastamento da culpabilidade dos responsáveis pelos fatos até então analisados, contudo, não se estende ao recebimento de serviços de edição de filmagem do Contrato 56/2009, uma vez que não foi comprovada, em análise ao produto físico da filmagem, a realização do serviço nos parâmetros esperados pela descrição do item, qual seja, finalização computadorizada, produção de vinheta e elaboração de trilha sonora.

8.376. Note-se que os responsáveis argumentaram que uma das causas para a ocorrência teria sido a deficiência de pessoal enfrentada pela Anvisa. Assim, diante do cenário em que se encontrava a entidade, só restava-lhe conferir os itens solicitados quantitativa e qualitativamente, ação essa sequer adotada, porquanto, conforme verificado pela equipe, o vídeo não se encontrava nos moldes contratados.

8.377. Entende-se que o argumento relativo ao déficit de pessoal não pode ser excludente para responsabilização dos agentes cuja atribuição incluía a fiscalização de contratos, uma vez que esses detinham a atribuição de verificar o devido recebimento do objeto. Caso tivessem agido com o devido zelo com o recurso público, poderiam ter mitigado os danos ao erário – o que não era difícil no caso em tela, pois a conferência dos serviços de edição de filmagem não se configurava tarefa das mais complexas.

8.378. No entanto, também nesse caso deve-se registrar que a análise da culpabilidade dos agentes responsáveis pela fiscalização da execução – que aqui está sendo avaliada em sede de citação – deve considerar a gravidade de seu ato e, principalmente, a existência de dano efetivo causado ao erário.

8.379. Tendo os serviços sido prestados – ainda que em qualidade abaixo da esperada pela descrição contratual do item “edição de filmagem” –, resta impossível atribuir nesse caso em concreto valoração acerca das características não adequadamente executadas pela contratada (serviços de finalização computadorizada, produção de vinheta e elaboração de trilha sonora), ou seja, não é possível definir com segurança o quanto essas parcelas de serviços representariam financeiramente para fins de apuração de débito.

8.380. Entende-se que nesse caso tampouco se apresenta viável a fixação de débito correspondente à totalidade dos serviços de edição de filmagem faturados, visto que – conforme já exposto nos parágrafos 8.65-8.68 – foram entregues produtos com as filmagens realizadas, ainda que a qualidade da edição de filmagem não estivesse de acordo com a esperada em função da descrição do item.

8.381. Conclui-se, assim, que as falhas de fiscalização em comento, apesar de estarem comprovadas e com responsável definido, para os casos abrangidos pela amostra de processos analisados, representam fatos cujo débito é de complicada e duvidosa apuração, dado que não se pode atribuir valores às parcelas de serviços que compunham a descrição do item serviço de filmagem que não teriam sido prestados a contento pela contratada.

8.382. Desse modo, com amparo nos parágrafos 8.65-8.68, propõe-se, em face da dificuldade de se identificar a ofensa à regra estabelecida em edital – elemento necessário à responsabilização –, a não aplicação de débito à responsável Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho, com relação a esta irregularidade (Contrato 56/2009), dada a impossibilidade de mensuração do débito em relação ao serviço parcialmente prestado em comento.

8.383. Referente à fiscalização dos Contratos 09/2009, 51/2009, 56/2009, 58/2009 e 79/2009, onde foram relacionados (e recebidos) serviços cujo cálculo foi efetuado com base em critério divergente do estabelecido em edital, registra-se que tal fiscalização da execução dos contratos não é ato de simples formalismo, à semelhança do que fora abordado nos parágrafos 8.151-8.155.

8.384. As justificativas enumeradas nos parágrafos 8.293-8.297 e 8.327 não merece prosperar. O recebimento dos objetos dos contratos em unidades de medida diferentes das descritas no Termo de Referência sinaliza que o agente público responsável não prestou o devido cuidado à atividade, contrariando o já mencionado princípio *bonus pater familiae*.

8.385. Assim, em consideração ao disposto, considera-se que as Fiscais de Contrato não agiram com o devido zelo e cuidado ao não verificar o critério utilizado para o cálculo dos serviços de edição, razão pela qual propõe-se a rejeição das alegações de defesa da responsável Maria

Amélia Parente Arena (Contrato 09/2009 – Débito R\$ 400,00) e da responsável Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho (Contratos 51/2009, 56/2009, 58/2009 e 79/2009 – Débito R\$ 56.800,00), relativas à fiscalização da execução de tais contratos, com a consequente imputação de débito às responsáveis, conforme Tabela 17 (achado 1) desta instrução. Entretanto, a título de racionalização administrativa e simplificação processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, tornando-o injustificável, propõe-se a não imputação de débito de R\$ 400,00 à responsável Maria Amélia Parente Arena.

9. CONCLUSÃO DO EXAME TÉCNICO (das falhas relativas à contratação e execução de contrato de realização de eventos)

9.1. Em face da análise promovida, propõe-se acolher as alegações de defesa apresentadas, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades, conforme detalhes a seguir.

a) Solicitação de serviços que contemplaram eventos nos quais foi constatado superfaturamento nos valores dos serviços contratados e Solicitação de serviços cujo cálculo foi efetuado com base em critério divergente do estabelecido em edital.

Nome	Objetos	Parágrafos da análise
Maria Amélia Parente Arena	Contratos 09/2009, 14/2009, 18/2009, 28/2009, 32/2009, 37/2009, 38/2009, 41/2009, 51/2009, 54/2009, 55/2009, 56/2009, 58/2009, 66/2009, 71/2009 e 79/2009.	8.359 a 8.362
Márcio Antônio Rodrigues		
Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho		
Neuza Alves de Avelar Costa		

b) Recebimento de objetos e atesto de notas fiscais para pagamentos de eventos nos quais foi constatado superfaturamento (itens com sobrepreço).

Nome	Objetos	Parágrafos da análise
Maria Amélia Parente Arena	Contratos 09/2009, 14/2009, 18/2009, 28/2009	8.363 a 8.369
Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho	Contratos 32/2009, 37/2009, 38/2009, 41/2009, 51/2009, 54/2009, 55/2009, 56/2009, 58/2009, 66/2009, 71/2009 e 79/2009.	

c) Assinatura de contratos que contemplaram eventos nos quais se constatou o superfaturamento no valor dos serviços contratados, configurando de ato de gestão antieconômico.

Nome	Objetos	Parágrafos da análise
Luzia Cristina Contim	Contratos 38/2009, 41/2009, 51/2009, 54/2009, 66/2009 e 71/2009.	8.142 a 8.150
Wesley José Gadelha Beier	Contratos 14/2009 e 18/2009.	8.205 a 8.212
Walmir Gomes de Sousa	Contratos 09/2009, 28/2009, 32/2009, 37/2009, 55/2009, 56/2009, 58/2009 e 79/2009.	8.231 a 8.240

d) Autorização para inclusão de serviços de filmagem e de edição de filmagem na contratação do evento constante da Solicitação de Serviço 103/2009, em que se verificou o dimensionamento dos pagamentos relativos aos serviços de edição com base em critério divergente do constante no Anexo II do edital.

Nome	Objeto	Parágrafos da análise
Agnelo Santos Queiroz Filho	Solicitação de Serviço 103/2009 (Contrato 56/2009).	8.266 a 8.272

9.2. Em face da análise promovida, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas, uma vez que não foram suficientes para elidir as irregularidades, com a respectiva imputação solidária de débito no limite de cada responsabilidade, conforme detalhes a seguir.

a) Recebimento de pagamento por serviços cujo cálculo ocorreu com base em critério divergente do estabelecido no Termo de Referência do edital (edição de filmagem).

Nome	Objetos	Parágrafos da análise	Valor do débito
F. J. Produções Ltda. (atualmente GV2 Produções S/A)	Contratos 09/2009, 51/2009, 56/2009, 58/2009, e 79/2009.	8.56 a 8.61	R\$ 57.200,00

b) Assinatura de contrato que relacionou serviços cujo cálculo foi efetuado com base em critério divergente do estabelecido em Termo de Referência do edital (edição de filmagem).

Nome	Objetos	Parágrafos da análise	Valor do débito
Luzia Cristina Contim (*)	Contrato 51/2009.	8.151 a 8.156	R\$ 1.200,00
Walmir Gomes de Sousa	Contratos 09/2009, 56/2009, 58/2009, e 79/2009.	8.241 a 8.247	R\$ 56.000,00

(*) Consoante o exposto no parágrafo 8.156, a título de racionalização administrativa e simplificação processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, tornando-o injustificável, propõe-se a não imputação de débito de R\$ 1.200,00 à responsável Luzia Cristina Contim.

c) Recebimento de objetos e atesto notas fiscais para pagamento de serviços cujo cálculo ocorreu em desacordo com o Termo de Referência do edital (edição de filmagem).

Nome	Objetos	Parágrafos da análise	Valor do débito
Maria Amélia Parente Arena (*)	Contrato 09/2009.	8.383 a 8.385	R\$ 400,00
Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho	Contratos 51/2009, 56/2009, 58/2009, e 79/2009.		R\$ 56.800,00

(*) Consoante o exposto no parágrafo 8.385, a título de racionalização administrativa e simplificação processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, tornando-o injustificável, propõe-se a não imputação de débito de R\$ 400,00 à responsável Maria Amélia Parente Arena.

9.3. Em face da análise promovida, e baseado no exposto nos parágrafos 7.5-7.8, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas, uma vez que não foram suficientes para elidir as irregularidades, com a respectiva imputação de débito, pelo recebimento de pagamento referente a superfaturamento praticado em serviços, conforme detalhes a seguir.

Nome	Objetos	Parágrafos da análise	Valor do débito
F. J. Produções Ltda. (atualmente GV2 Produções S/A)	Contratos 09/2009, 14/2009, 18/2009, 28/2009, 32/2009, 37/2009, 38/2009, 41/2009, 51/2009, 54/2009, 55/2009, 56/2009, 58/2009, 66/2009, 71/2009 e 79/2009.	8.69 a 8.82	R\$ 490.740,03

9.4. Em face da análise presente nos parágrafos 8.62-8.68 e 8.375-8.382, referente ao recebimento pela prestação de serviços de edição de filmagem no Contrato 56/2009 sem que tenha restado comprovado que foram de fato entregues, propõe-se a não aplicação do possível débito referente a essa irregularidade, dada a impossibilidade de mensuração desse débito em relação ao serviço parcialmente prestado, ocasionando a não identificação de ofensa à regra estabelecida em edital, elemento necessário à responsabilização.

9.5. Em face da análise promovida, propõe-se acolher as razões de justificativa apresentadas, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades, conforme detalhes a seguir:

a) Assinatura de Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública.

Nome	Objeto	Parágrafos da análise
Luzia Cristina Contim	Termo de Referência do Pregão SRP 32/2008	8.134 a 8.141

b) Não utilização de mecanismos transparentes, seguros e rastreáveis para ateste dos serviços prestados, e ausência de relatórios de fiscalização para todos os serviços contratados.

Nome	Objeto	Parágrafos da análise
Maria Amélia Parente Arena	Contratos decorrentes do Pregão SRP 32/2008	8.370 a 8.374
Márcio Antônio Rodrigues		
Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho		

c) Elaboração e utilização de Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública.

Nome	Objeto	Parágrafos da análise
Rosenilde Martins Lima Borges	Termo de Referência do Pregão SRP 32/2008	8.95 a 8.102

d) Homologação de procedimento licitatório em que foi tomado como base o Termo de Referência cuja pesquisa de mercado não contemplou os preços praticados no âmbito da Administração Pública.

Nome	Objeto	Parágrafos da análise
Wesley José Gadelha Beier	Termo de Referência do Pregão SRP 32/2008	8.189 a 8.197

9.6. Em face da análise promovida, propõe-se rejeitar as razões de justificativa apresentadas, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades. Propõe-se, ainda, em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei 8.443/1992, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso III, do mesmo normativo legal.

a) Adjudicação do Pregão SRP 32/2008 Anvisa sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”, expondo a Administração Pública a prejuízos.

Nome	Objeto	Parágrafos da análise
Rosenilde Martins Lima Borges	Ata do Pregão SRP 32/2008	8.103 a 8.113

b) Homologação do Pregão SRP 32/2008 Anvisa sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”, expondo o erário a prejuízos.

Nome	Objeto	Parágrafos da análise
Wesley José Gadelha Beier	Ata do Pregão SRP 32/2008	8.198 a 8.204

9.7. Novamente ressalta-se que, mesmo não havendo responsáveis com atos conexos aos responsáveis relacionados nos arts. 10 e 11 da IN TCU 57/2008 – que estipula o rol de responsáveis cujas gestões serão julgadas no presente processo –, entende-se desnecessária a abertura de processo

apartado com espeque na racionalidade processual, tendo em vista que o contraditório já fora realizado, propondo-se a apuração das responsabilidades neste processo.

10. BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE

10.1. Entre os benefícios do exame deste processo de contas anuais pode-se mencionar os seguintes benefícios diretos: débito imputado pelo Tribunal; multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 e a expectativa de controle gerada pelos desdobramentos deste processo.

11. INFORMAÇÕES ADICIONAIS

11.1. Consoante o apontado nos parágrafos 5.1-5.16, entende-se que as propostas de determinações, de recomendações e de “dar ciência” elencadas na instrução de análise das diligências (peça 205) não sejam incorporadas à presente instrução de mérito, visto que não se pode assegurar que existam efeitos ou que esses estejam adequados à realidade vivenciada pela unidade jurisdicionada no momento em que se dê o julgamento do mérito destas contas.

11.2. Em virtude disso, conclui-se que são pertinentes e suficientes as recomendações expedidas pelo Controle Interno no Relatório e Certificado de Auditoria de Gestão (peça 7, p 66, a peça 11, p. 32), dispensando a adoção de medidas complementares por parte desta Corte de Contas.

12. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12.1. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal, concernente aos responsáveis definidos no rol fixado nos artigos 10 e 11 da Instrução Normativa TCU 57/2008:

a) Contas regulares com ressalva, com quitação

Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva em face das falhas adiante apontadas as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação:

1) Sr. Dirceu Raposo de Mello (CPF 006.641.228-50), Diretor Presidente da Agência Nacional de Vigilância Sanitária no exercício de 2009, pela:

1.1) falha nos controles de aceitação de justificativas e ausência de planejamento prévio das viagens (análise constante nos parágrafos 8.1.1-8.1.14 da instrução inicial, peça 11, p. 41-58 e peça 12, p. 1-15 e parágrafos 5.2-5.4 desta instrução);

1.2) ausência de estudos técnicos que comprovem o baixo risco das alterações pós-registro de medicamentos anuídas pela Instrução Normativa 06/2009 (análise constante nos parágrafos 8.2.1-8.2.14 da instrução inicial e nos parágrafos 14-28 da instrução de análise da diligência e inspeção, peça 205, e parágrafos 5.2-5.4 desta instrução);

1.3) deficiência dos controles internos relativos às Autorizações de Funcionamento de Empresa (AFE), (análise constante no parágrafos 8.3.1-8.3.17 da instrução inicial e 29-45 da instrução de análise da diligência e inspeção, peça 205, e parágrafos 5.2-5.4 desta instrução);

2) Sra. Maria Cecília Martins Brito (CPF 472.350.471-00), Sr. Dirceu Brás Aparecido Barbano (CPF 058.918.758-96), Sr. José Agenor Álvares da Silva (130.694.036-20); Agnelo Santos Queiroz Filho (196.676.555-04), diretores do órgão colegiado da Agência Nacional de Vigilância Sanitária no exercício de 2009, pela: deficiência dos controles internos relativos às Autorizações de Funcionamento de Empresa (AFE), (análise constante no parágrafos 8.3.1-8.3.17 da instrução inicial e 29-45 da instrução de análise da diligência e inspeção, peça 205, e parágrafos 5.2-5.4 desta instrução).

12.2. No tocante aos atos dos demais agentes para os quais foram atribuídas falhas que não possuem conexão com atos dos agentes relacionados no parágrafo 12.1, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pela empresa B2BR - Business To Business Informática do Brasil Ltda., CNPJ 01.162.636/0001-00, referente ao superfaturamento dos Contratos 4/2010 (R\$ 281.834,64) e 12/2010 (R\$ 55.597,57), evidenciado nos parágrafos 6.22-6.54, considerando também o manifestado nos parágrafos 7.3 e 7.5-7.8;

b) conforme detalhado na alínea “a” deste parágrafo, **condenar** a empresa B2BR - Business To Business Informática do Brasil Ltda. **ao pagamento** da importância abaixo indicada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculada a partir do fato gerador até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprove, perante o TCU o recolhimento da dívida aos cofres da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU:

VALOR ORIGINAL (R\$) conforme cálculo da tabela 11	DATA DA OCORRÊNCIA
281.834,64	25/1/2010
55.597,57	16/3/2010

c) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pela empresa Unimix Tecnologia Ltda., CNPJ 37.979.531/0001-88, referente ao superfaturamento dos Contratos 5/2010, evidenciado nos parágrafos 6.70-6.86, considerando também o manifestado nos parágrafos 7.3 e 7.5-7.8;

d) conforme detalhado na alínea “c” deste parágrafo, **condenar** a empresa Unimix Tecnologia Ltda. **ao pagamento** da importância abaixo indicada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculada a partir do fato gerador até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprove, perante o TCU o recolhimento da dívida aos cofres da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU:

VALOR ORIGINAL (R\$) conforme cálculo da tabela 12	DATA DA OCORRÊNCIA
307.703,66	31/12/2009

e) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pela empresa F. J. Produções Ltda., CNPJ 02.036.987/0001-20, (intitulada GV2 Produções S/A atualmente), referente ao superfaturamento dos Contratos 09/2009, 14/2009, 18/2009, 28/2009, 32/2009, 37/2009, 38/2009,

41/2009, 51/2009, 54/2009, 55/2009, 56/2009, 58/2009, 66/2009, 71/2009 e 79/2009, evidenciado nos parágrafos 8.69-8.82, considerando também o manifestado nos parágrafos 9.3 e 7.5-7.8;

f) conforme detalhado na alínea “e” deste parágrafo, **condenar** a empresa F. J. Produções Ltda. **ao pagamento** da importância abaixo indicada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculada a partir do fato gerador até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprove, perante o TCU o recolhimento da dívida aos cofres da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU:

VALOR ORIGINAL (R\$) conforme cálculo da tabela 17 – achado 2	Contrato	DATA DA OCORRÊNCIA
46.238,92	Contrato 9/2009	20/5/2009
1.149,33	Contrato 14/2009	1/4/2009
28.695,43	Contrato 18/2009	18/5/2009
17.152,05	Contrato 28/2009	10/7/2009
24.971,57	Contrato 32/2009	5/8/2009
26.325,38	Contrato 37/2009	23/9/2009
34.798,85	Contrato 38/2009	8/10/2009
36.492,05	Contrato 41/2009	17/9/2009
36.774,11	Contrato 51/2009	24/11/2009
38.884,02	Contrato 54/2009	1/12/2009
24.006,82	Contrato 55/2009	1/12/2009
32.828,76	Contrato 56/2009	24/11/2009
25.470,55	Contrato 58/2009	1/12/2009
21.725,36	Contrato 66/2009	18/12/2009
51.599,51	Contrato 71/2009	10/12/2009
43.627,32	Contrato 79/2009	18/12/2009

g) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas:

1) pela empresa F. J. Produções Ltda., CNPJ 02.036.987/0001-20, (intitulada GV2 Produções S/A atualmente), referente ao recebimento de pagamento de serviços em desacordo com os critérios do Termo de Referência do Pregão SRP 32/2009 (Contratos 9/2009, 51/2009, 56/2009, 58/2009 e 79/2009), evidenciado nos parágrafos 8.56-8.61, considerando também o manifestado nos parágrafos 9.2 (aliena “a”);

2) pela responsável Luzia Cristina Contim, CPF 030.066.818-00, referente à assinatura do Contrato 51/2009 que relacionou serviços com critérios divergentes do estabelecido no Termo de Referência do Pregão SRP 32/2009, evidenciado nos parágrafos 8.151-8.156, considerando também o manifestado nos parágrafos 9.2 (aliena “b”);

3) pelo responsável Walmir Gomes de Sousa, CPF 334.034.061-72, referente à assinatura dos Contratos 09/2009, 56/2009, 58/2009, e 79/2009 que relacionaram serviços com critérios divergentes do estabelecido no Termo de Referência do Pregão SRP 32/2009, evidenciado nos parágrafos 8.241-8.247, considerando também o manifestado nos parágrafos 9.2 (aliena “b”);

4) pela responsável Maria Amélia Parente Arena, CPF 090.549.791-00, referente à fiscalização do Contrato 09/2009 sem o devido zelo e cuidado ao não verificar o critério utilizado para o cálculo dos serviços estabelecidos no Termo de Referência do Pregão SRP 32/2009, evidenciado nos parágrafos 8.383-8.385, considerando também o manifestado nos parágrafos 9.2 (aliena “c”);

5) pela responsável Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho, CPF 199.899.973-49, referente à fiscalização dos Contratos 51/2009, 56/2009, 58/2009 e 79/2009 sem o devido zelo e cuidado ao não verificar o critério utilizado para o cálculo dos serviços estabelecidos no Termo de Referência do Pregão SRP 32/2009, evidenciado nos parágrafos 8.383-8.385, considerando também o manifestado nos parágrafos 9.2 (aliena “c”);

h) conforme detalhado na alínea “g” deste parágrafo, **condenar solidariamente** a empresa F. J. Produções Ltda., Walmir Gomes de Sousa e Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho **ao pagamento** da importância abaixo indicada, nos limites de suas responsabilidades, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculada a partir do fato gerador até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprove, perante o TCU o recolhimento da dívida aos cofres da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU:

VALOR ORIGINAL (R\$) conforme cálculo da tabela 17 – achado 1	Contrato	Responsáveis solidários	DATA DA OCORRÊNCIA
400,00	Contrato 9/2009	F. J. Produções Ltda. Walmir Gomes de Sousa	17/2/2009
1.200,00	Contrato 51/2009	F. J. Produções Ltda. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho	29/9/2009
1.600,00	Contrato 58/2009	F. J. Produções Ltda. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho Walmir Gomes de Sousa	1/12/2009
2.400,00	Contrato 79/2009	F. J. Produções Ltda. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho Walmir Gomes de Sousa	10/12/2009
1.200,00	Contrato 79/2009	F. J. Produções Ltda. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho Walmir Gomes de Sousa	18/12/2009
50.400,00	Contrato 56/2009	F. J. Produções Ltda. Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho Walmir Gomes de Sousa	24/11/2009

i) **rejeitar as razões de justificativa** apresentadas pela responsável Rosenilde Martins Lima Borges, CPF 599.302.761-49, referente à adjudicação do Pregão SRP 32/2008 sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”, caracterizando danos ao erário, evidenciado nos parágrafos 8.103-8.113, considerando também o manifestado nos parágrafos 9.6 (alínea “a”);

j) **rejeitar as razões de justificativa** apresentadas pela responsável Wesley José Gadelha Beier, CPF 352.027.181-87, referente à homologação do Pregão SRP 32/2008 sem observar a ocorrência de “jogo de planilhas”, caracterizando danos ao erário, evidenciado nos parágrafos 8.198-8.204, considerando também o manifestado nos parágrafos 9.6 (alínea “b”);

k) **aplicar individualmente aos responsáveis** Rosenilde Martins Lima Borges e Wesley José Gadelha Beier, a multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992, em decorrência do exposto nas alíneas “i” e “j” deste parágrafo, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a

contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

l) **autorizar**, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento das dívidas decorrentes em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

m) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

n) **remeter cópia** integral da deliberação (relatório, voto e acórdão) que o Tribunal vier a adotar aos seguintes órgãos:

1) Ministério Público da União, para adoção das medidas que entender cabíveis, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

2) Agência Nacional de Vigilância Sanitária;

3) Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde;

4) Secretaria-Executiva da Controladoria-Geral da União da Presidência da República (CGU/PR).

Secex-Saúde, 30/12/2013

(Assinado eletronicamente)

Rodrigo Schafhauser

AUFC 9495-1

Apêndice I – Cálculos do superfaturamento dos contratos auditados do Pregão 32/2008 - Anexos I e II do Relatório de Fiscalização (peça 82)

Tabela 2 – Cálculo do valor total contratado com superfaturamento relativo aos contratos fiscalizados (Pregão SRP 32/2008-Anvisa)

ITEM	CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	UNIDADE DE MEDIDA	LOCAL	Preço unitário contratado (R\$)	Valor total contratado para os eventos fiscalizados (R\$)
I	1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	Diária de 8 horas	DF	333,33	74.981,10
				Outras UF	333,33	51.332,82
	2.1.1	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento simples, com café da manhã	Diária	DF	183,33	11.549,79
				Outras UF	203,33	39.649,35
	2.1.2	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento duplo, com café da manhã	Diária	DF	216,67	274.954,23
				Outras UF	228,33	130.604,76
	3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	Diária de 8 horas	DF	205,00	31.775,00
				Outras UF	270,00	20.520,00
	3.42	Serviços especializados - Recepcionista português	Diária de 8 horas	DF	115,00	25.760,00
				Outras UF	120,00	23.040,00
	3.51	Serviços especializados - Serviço de filmagem	Por hora de filmagem	DF	225,00	67.500,00
	4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	Unitário/diário	DF	76,67	16.101,36
				Outras UF	76,67	11.577,17
	4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	Unitário/diário	DF	78,00	7.878,00
				Outras UF	78,00	11.310,00
	4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	Unitário/diário	DF	76,67	25.843,40
				Outras UF	76,67	16.407,38
	4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	Unitário/diário	DF	300,00	36.900,00
Outras UF				300,00	22.200,00	
4.69	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - receptor e fone auricular	Unitário/diário	DF	15,00	42.840,00	
			Outras UF	10,00	80.910,00	
II	13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	Unitário/diário	DF	15,67	65.795,09
				Outras UF	15,67	84.602,33
TOTAL						1.174.031,78

Tabela 3 – Cálculo do preço unitário de mercado para os itens com superfaturamento nos contratos fiscalizados (Pregão SRP 32/2008-Anvisa)

ITEM	CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	UNIDADE DE MEDIDA	LOCAL	Valor unitário registrado - Pregão 40/2008 MEC (R\$)	Valor unitário registrado - Pregão 170/2007 MS (R\$) *	Valor unitário - preço de mercado mais conservador (R\$)
I	1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	Diária de 8 horas	DF	25,00	112,00	112,00
				Outras UF	25,00	112,00	112,00
	2.1.1	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento simples, com café da manhã	Diária	DF	149,00	93,00	149,00
				Outras UF	149,00	93,00	149,00
	2.1.2	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento duplo, com café da manhã	Diária	DF	169,00	126,00	169,00
				Outras UF	169,00	126,00	169,00
	3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	Diária de 8 horas	DF	16,00	75,00	75,00
				Outras UF	16,00	75,00	75,00
	3.42	Serviços especializados - Recepcionista português	Diária de 8 horas	DF	83,00	59,00	83,00
				Outras UF	100,00	59,00	100,00
	3.51	Serviços especializados - Serviço de filmagem	Por hora de filmagem	DF	50,00	71,00	71,00
	4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	Unitário/ diário	DF	50,00	22,00	50,00
				Outras UF	50,00	22,00	50,00
	4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	Unitário/ diário	DF	30,00	42,00	42,00
				Outras UF	30,00	42,00	42,00
	4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	Unitário/ diário	DF	50,00	13,00	50,00
Outras UF				50,00	13,00	50,00	
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	Unitário/ diário	DF	170,00	181,00	181,00	
			Outras UF	170,00	181,00	181,00	
4.69	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - receptor e fone auricular	Unitário/ diário	DF	2,00	6,00	6,00	
			Outras UF	2,00	6,00	6,00	
II	13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	Unitário/ diário	DF	6,00	4,00	6,00
				Outras UF	6,00	4,00	6,00

* Para o Pregão SRP 170/2007-MS, foi efetuada atualização inflacionária, com a utilização do IPCA de 6,4% registrado entre novembro de 2007 e novembro de 2008, segundo tabelas do IBGE.

Tabela 4 – Cálculo do superfaturamento global nos contratos fiscalizados (Pregão SRP 32/2008-Anvisa)

ITEM	CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	UNIDADE DE MEDIDA	LOCAL	Valor total contratado para os eventos fiscalizados (R\$) – tabela 2	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$) – tabela 3	Suferfaturamento (R\$)
I	1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	Diária de 8 horas	DF	74.981,10	25.193,90	49.787,20
				Outras UF	51.332,82	17.248,00	34.084,82
	2.1.1	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento simples, com café da manhã	Diária	DF	11.549,79	9.387,00	2.162,79
				Outras UF	39.649,35	29.055,00	10.594,35
	2.1.2	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento duplo, com café da manhã	Diária	DF	274.954,23	214.461,00	60.493,23
				Outras UF	130.604,76	96.668,00	33.936,76
	3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	Diária de 8 horas	DF	31.775,00	11.625,00	20.150,00
				Outras UF	20.520,00	5.700,00	14.820,00
	3.42	Serviços especializados - Recepcionista português	Diária de 8 horas	DF	25.760,00	18.592,00	7.168,00
				Outras UF	23.040,00	19.200,00	3.840,00
	3.51	Serviços especializados - Serviço de filmagem	Por hora de filmagem	DF	67.500,00	21.300,00	46.200,00
	4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	Unitário/ diário	DF	16.101,36	10.500,43	5.600,93
				Outras UF	11.577,17	7.550,00	4.027,17
	4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	Unitário/ diário	DF	7.878,00	4.242,00	3.636,00
				Outras UF	11.310,00	6.090,00	5.220,00
	4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	Unitário/ diário	DF	25.843,40	16.853,66	8.989,74
Outras UF				16.407,38	10.700,00	5.707,38	
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	Unitário/ diário	DF	36.900,00	22.263,00	14.637,00	
			Outras UF	22.200,00	13.394,00	8.806,00	
4.69	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - receptor e fone auricular	Unitário/ diário	DF	42.840,00	17.136,00	25.704,00	
			Outras UF	80.910,00	48.546,00	32.364,00	
II	13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	Unitário/ diário	DF	65.795,09	25.192,76	40.602,33
				Outras UF	84.602,33	32.394,00	52.208,33
					1.174.031,78	683.291,75	490.740,03

Cálculo do superfaturamento por contrato fiscalizado (Tabelas 5 a 20)

Tabela 5 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 09/2009

Walmir Gomes de Sousa: assinatura do Contrato 09/2009, de 22/1/2009

Maria Amélia Parente Arena: fiscal do contrato e assinatura das Ordens de Serviço 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11 e 12 de 2009

Eventos: “Reunião da Comissão Tecno-científica em alimentos funcionais e novos alimentos – CTCAF”, “Solenidade de abertura das comemorações dos 10 anos da Anvisa”, “Reunião Extraordinária do Conselho Consultivo da Anvisa” e oito cursos de “Especialização em toxicologia aplicada à vigilância Sanitária”.

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	17.316,00	112,00	5.818,23	11.497,77
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	2.255,00	75,00	825,00	1.430,00
3.42	Serviços especializados - Recepcionista português	DF	115,00	7.475,00	83,00	5.395,00	2.080,00
3.51	Serviços especializados - Serviço de filmagem	DF	225,00	34.200,00	71,00	10.792,00	23.408,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	154,00	50,00	100,43	53,57
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	1.309,00	50,00	853,66	455,34
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	4.500,00	181,00	2.715,00	1.785,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	DF	15,67	8.960,00	6,00	3.430,76	5.529,24
Total				76.169,00		29.930,08	46.238,92

Tabela 6 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 14/2009

Wesley José Gadelha Beier: assinatura do Contrato 14/2009, de 13/2/2009

Maria Amélia Parente Arena: fiscal do contrato e assinatura da Ordem de Serviço 13/2009

Evento: “Oficina de Trabalho Internacional Anvisa/Infamed”

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	999,00	112,00	335,67	663,33
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	615,00	75,00	225,00	390,00
3.42	Serviços especializados - Recepcionista português	DF	115,00	345,00	83,00	249,00	96,00
Total				1959,00		809,67	1149,33

Tabela 7 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 18/2009

Wesley José Gadelha Beier: assinatura do Contrato 18/2009, de 3/3/2009

Maria Amélia Parente Arena: fiscal do contrato e assinatura das Ordens de Serviço 14, 15, 16 e 17 de 2009

Eventos: “I Seminário Panamericano de Regulação Econômica de Medicamentos”, “Seminário sobre Agrotóxicos Organofosforados”, “IV Reunião da Rede Mundial de Laboratórios de Tabaco - TOBLANET/OMS” e “Reunião Bilateral Brasil-Argentina”

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	2.999,97	112,00	1.008,00	1.991,97
		Outras UF	333,33	8.333,25	112,00	2.800,00	5.533,25
2.1.1	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento simples, com café da manhã	Outras UF	203,33	13.013,12	149,00	9.536,00	3.477,12
2.1.2	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento duplo, com café da manhã	Outras UF	228,33	18.266,40	169,00	13.520,00	4.746,40
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	1.025,00	75,00	375,00	650,00
		Outras UF	270,00	1.890,00	75,00	525,00	1.365,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	Outras UF	76,67	1.610,07	50,00	1.050,00	560,07
4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	Outras UF	78,00	1.638,00	42,00	882,00	756,00
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	Outras UF	76,67	2.300,10	50,00	1.500,00	800,10
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	3.600,00	181,00	2.172,00	1.428,00
4.69	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - receptor e fone auricular	Outras UF	10,00	2.610,00	6,00	1.566,00	1.044,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	Outras UF	15,67	10.279,52	6,00	3.936,00	6.343,52
Total				67.565,43		38.870,00	28.695,43

Tabela 8 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 28/2009

Walmir Gomes de Sousa: assinatura do Contrato 28/2009, de 24/4/2009

Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho: assinatura das Ordens de Serviço 27, 30, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43 e 44 de 2009

Maria Amélia Parente Arena: fiscal do contrato

Eventos: “Seminário Impacto do Regulatório Sanitário na Saúde em Tempos de Crise”, “Oficina de Sensibilização para Notificação em Hemovigilância - Região Sudeste”, “Posse da Diretora Maria Cecília Martins Brito”, “Capacitação do Projeto: Educação em Vigilância Sanitária”, “Campanha Nacional do Dia Mundial sem Tabaco”, “Seminário: Análise de Custo-benefício no Regulamento Sanitário”, “VI Reunião Ordinária da Câmara Setorial de Serviços de Saúde”, “III Reunião de Fórum Temático de TI das Agências Reguladoras Federais”, “XIV Congresso Panamericano de Infectologia”, “Reunião Câmara Técnica de Cosméticos - CATEC” e “Reunião Técnica sobre Medicamentos Cardiovasculares”.

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	6.333,27	112,00	2.128,00	4.205,27
		Outras UF	333,33	4.666,62	112,00	1.568,00	3.098,62
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	3.075,00	75,00	1.125,00	1.950,00
		Outras UF	270,00	2.430,00	75,00	675,00	1.755,00
3.42	Serviços especializados – Recepcionista português	DF	115,00	1.380,00	83,00	996,00	384,00
		Outras UF	120,00	480,00	100,00	400,00	80,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	1.073,38	50,00	700,00	373,38
		Outras UF	76,67	306,68	50,00	200,00	106,68
4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	DF	78,00	780,00	42,00	420,00	360,00
		Outras UF	78,00	624,00	42,00	336,00	288,00
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	920,04	50,00	600,00	320,04
		Outras UF	76,67	920,04	50,00	600,00	320,04
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	1.800,00	181,00	1.086,00	714,00
		Outras UF	300,00	600,00	181,00	362,00	238,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	Outras UF	15,67	4.795,02	6,00	1.836,00	2.959,02
Total				30.184,05		13.032,00	17.152,05

Tabela 9 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 32/2009

Walmir Gomes de Sousa: assinatura do Contrato 32/2009, de 13/5/2009

Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho: fiscal do contrato e assinatura das Solicitações de Serviço 47, 52 e 53 de 2009

Eventos: “I Oficina de Trabalho para Discussão de Notificação Críticas em Tecnovigilância”, “Curso de Boas Práticas de Fabricação de Gases Medicinais” e “Palestra da Campanha de Doação de Sangue”.

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	2.333,31	112,00	784,00	1.549,31
		Outras UF	333,33	2.333,31	112,00	784,00	1.549,31
2.1.1	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento simples, com café da manhã	Outras UF	203,33	2.439,96	149,00	1.788,00	651,96
2.1.2	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento duplo, com café da manhã	Outras UF	228,33	36.989,46	169,00	27.378,00	9.611,46
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	1.230,00	75,00	450,00	780,00
		Outras UF	270,00	1.620,00	75,00	450,00	1.170,00
3.42	Serviços especializados – Recepcionista português	DF	115,00	345,00	83,00	249,00	96,00
		Outras UF	120,00	2.400,00	100,00	2.000,00	400,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	613,36	50,00	400,00	213,36
		Outras UF	76,67	1.533,40	50,00	1.000,00	533,40
4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	DF	78,00	468,00	42,00	252,00	216,00
		Outras UF	78,00	1.560,00	42,00	840,00	720,00
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	4.446,86	50,00	2.900,00	1.546,86
		Outras UF	76,67	1.303,39	50,00	850,00	453,39
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	1.200,00	181,00	724,00	476,00
		Outras UF	300,00	1.500,00	181,00	905,00	595,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	DF	15,67	1.175,25	6,00	450,00	725,25
		Outras UF	15,67	5.970,27	6,00	2.286,00	3.684,27
Total				69.461,57		44.490,00	24.971,57

Tabela 10 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 37/2009

Walmir Gomes de Sousa: assinatura do Contrato 37/2009, de 19/6/2009

Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho: fiscal do contrato e assinatura das Solicitações de Serviço 68, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 76, 77 e 78 de 2009

Eventos: “Seminário de Sensibilização para o Planejamento Estratégico”, “Oficina de Sensibilização para Notificação em Hemovigilância - Norte”, “Seminário Vigilância Sanitária e Direito à Saúde”, “II Reunião da GGES com Coordenadores de Visa”, “Seminário Internacional de Descentralização e Regionalização”, “Seminário Combate à Pirataria e Regulatório Sanitário”, “II Capacitação em Tecnovigilância para o SNVS - Turma Norte/Centro-Oeste”, “II Congresso Pan-Amazônico de Hematologia e Hemoterapia”, “IV Edição do Salão do Turismo” e “Reunião GGRHU - Capacitação de Processos Simplificados”.

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	6.333,27	112,00	2.128,00	4.205,27
		Outras UF	333,33	7.666,59	112,00	2.576,00	5.090,59
2.1.1	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento simples, com café da manhã	DF	183,33	2.749,95	149,00	2.235,00	514,95
2.1.2	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento duplo, com café da manhã	DF	216,67	16.900,26	169,00	13.182,00	3.718,26
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	4.100,00	75,00	1.500,00	2.600,00
		Outras UF	270,00	810,00	75,00	225,00	585,00
3.42	Serviços especializados – Recepcionista português	DF	115,00	2.645,00	83,00	1.909,00	736,00
		Outras UF	120,00	480,00	100,00	400,00	80,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	1.993,42	50,00	1.300,00	693,42
		Outras UF	76,67	613,36	50,00	400,00	213,36
4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	Outras UF	78,00	624,00	42,00	336,00	288,00
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	2.070,09	50,00	1.350,00	720,09
		Outras UF	76,67	1.993,42	50,00	1.300,00	693,42
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	5.100,00	181,00	3.077,00	2.023,00
		Outras UF	300,00	600,00	181,00	362,00	238,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	DF	15,67	1.692,36	6,00	648,00	1.044,36
		Outras UF	15,67	4.669,66	6,00	1.788,00	2.881,66
Total				61.041,38		34.716,00	26.325,38

Tabela 11 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 38/2009

Luzia Cristina Contim: assinatura do Contrato 38/2009, de 26/6/2009

Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho: fiscal do contrato e assinatura das Solicitações de Serviço 74, 79 e 80 de 2009

Eventos: “II Capacitação do Projeto Educavisa: Educação em Vigilância Sanitária”, “II Oficina de Trabalho para Discussão de Notificação Críticas em Tecnovigilância” e “III Capacitação do Projeto Educavisa: Educação em Vigilância Sanitária”.

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	6.333,27	112,00	2.128,00	4.205,27
2.1.2	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento duplo, com café da manhã	DF	216,67	85.367,98	169,00	66.586,00	18.781,98
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	2.050,00	75,00	750,00	1.300,00
3.42	Serviços especializados - Recepcionista português	DF	115,00	1.265,00	83,00	913,00	352,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	1.686,74	50,00	1.100,00	586,74
4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	DF	78,00	624,00	42,00	336,00	288,00
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	5.060,22	50,00	3.300,00	1.760,22
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	2.100,00	181,00	1.267,00	833,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	DF	15,67	10.843,64	6,00	4.152,00	6.691,64
Total				115.330,85		80.532,00	34.798,85

Tabela 12 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 41/2009

Luzia Cristina Contim: assinatura do Contrato 41/2009, de 3/7/2009

Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho: fiscal do contrato e assinatura das Solicitações de Serviço 81 e 82 de 2009

Eventos: “Curso de Capacitação em Boas Práticas de Fabricação de Cosméticos e Saneantes” e “III Seminário Nacional sobre Agrotóxicos, Saúde e Sociedade”.

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	2.333,31	112,00	784,00	1.549,31
		Outras UF	333,33	3.333,30	112,00	1.120,00	2.213,30
2.1.1	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento simples, com café da manhã	DF	183,33	733,32	149,00	596,00	137,32
		Outras UF	203,33	6.099,90	149,00	4.470,00	1.629,90
2.1.2	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento duplo, com café da manhã	DF	216,67	43.334,00	169,00	33.800,00	9.534,00
		Outras UF	228,33	30.139,56	169,00	22.308,00	7.831,56
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	820,00	75,00	300,00	520,00
		Outras UF	270,00	1.620,00	75,00	450,00	1.170,00
3.42	Serviços especializados – Recepcionista português	DF	115,00	1.035,00	83,00	747,00	288,00
		Outras UF	120,00	1.200,00	100,00	1.000,00	200,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	920,04	50,00	600,00	320,04
		Outras UF	76,67	766,70	50,00	500,00	266,70
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	690,03	50,00	450,00	240,03
		Outras UF	76,67	1.303,39	50,00	850,00	453,39
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	900,00	181,00	543,00	357,00
		Outras UF	300,00	1.500,00	181,00	905,00	595,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	DF	15,67	9.715,40	6,00	3.720,00	5.995,40
		Outras UF	15,67	5.171,10	6,00	1.980,00	3.191,10
Total				111.615,05		75.123,00	36.492,05

Tabela 13 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 51/2009

Luzia Cristina Contim: assinatura do Contrato 51/2009, de 30/7/2009

Márcio Antônio Rodrigues: assinatura das Solicitações de Serviço 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92 e 93 de 2009

Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho: fiscal do contrato

Eventos: “V Seminário Temático Mensal GIMEP - Tecnologias de Contagem de Partículas”, “Seminário Ouvidoria 10 anos e Seminário de Fortalecimento de Participação Social na Visa”, “Encontro dos Supervisores de Estágios e Estagiários da Anvisa”, “Audiência Pública: Regulação da Publicidade de Alimentos com Quantidades Elevadas de Gordura Trans”, “IV Capacitação do Projeto EducANvisa: Educação em Vigilância Sanitária”, “V Capacitação do Projeto EducANvisa: Educação em Vigilância Sanitária”, “Anvisa Debate - Combate à Pirataria no Brasil” e “Reunião da Câmara Técnica de Alimentos - CTCAP”.

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conse rvador (R\$) – tabela 3	Valor total conside rando o preço de mercado mais conse rvador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	7.999,92	112,00	2.688,00	5.311,92
2.1.1	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento simples, com café da manhã	DF	183,33	916,65	149,00	745,00	171,65
2.1.2	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento duplo, com café da manhã	DF	216,67	82.551,27	169,00	64.389,00	18.162,27
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	3.485,00	75,00	1.275,00	2.210,00
3.42	Serviços especializados - Recepcionista português	DF	115,00	2.185,00	83,00	1.577,00	608,00
3.51	Serviços especializados - Serviço de filmagem	DF	225,00	900,00	71,00	284,00	616,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	2.146,76	50,00	1.400,00	746,76
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	1.610,07	50,00	1.050,00	560,07
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros -Projeto r de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	3.300,00	181,00	1.991,00	1.309,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	DF	15,67	11.470,44	6,00	4.392,00	7.078,44
Total				116.565,11		79.791,00	36.774,11

Tabela 14 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 54/2009

Luzia Cristina Contim: assinatura do Contrato 54/2009, de 7/8/2009

Márcio Antônio Rodrigues: assinatura das Solicitações de Serviço 94, 95, 96 e 97 de 2009

Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho: fiscal do contrato

Eventos: “Fórum Regional de Visa - Região Norte”, “Curso de Capacitação de Inspectores BPF de Produtos Médicos”, “V Semana do Conhecimento” e “VI Capacitação Projeto Educanvisa: Educação em Vigilância Sanitária”

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	8.999,91	112,00	3.024,00	5.975,91
		Outras UF	333,33	2.333,31	112,00	784,00	1.549,31
2.1.2	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento duplo, com café da manhã	DF	216,67	46.800,72	169,00	36.504,00	10.296,72
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	3.280,00	75,00	1.200,00	2.080,00
		Outras UF	270,00	810,00	75,00	225,00	585,00
3.42	Serviços especializados – Recepcionista português	DF	115,00	3.910,00	83,00	2.822,00	1.088,00
		Outras UF	120,00	480,00	100,00	400,00	80,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	1.686,74	50,00	1.100,00	586,74
		Outras UF	76,67	613,36	50,00	400,00	213,36
4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	DF	78,00	2.184,00	42,00	1.176,00	1.008,00
		Outras UF	78,00	624,00	42,00	336,00	288,00
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	4.293,52	50,00	2.800,00	1.493,52
		Outras UF	76,67	613,36	50,00	400,00	213,36
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	5.100,00	181,00	3.077,00	2.023,00
		Outras UF	300,00	1.200,00	181,00	724,00	476,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	DF	15,67	11.752,50	6,00	4.500,00	7.252,50
		Outras UF	15,67	5.954,60	6,00	2.280,00	3.674,60
Total				100.636,02		61.752,00	38.884,02

Tabela 15 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 55/2009

Walmir Gomes de Sousa: assinatura do Contrato 55/2009, de 14/8/2009

Neuza Alves de Avelar Costa: assinatura das Solicitações de Serviço 98, 99, 100 e 101 de 2009

Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho: fiscal do contrato

Eventos: “II Capacitação em Tecnovigilância para o SNVS - Turma Nordeste”, “Oficina de Sensibilização para Notificação em Hemovigilância - Região Centro-Oeste”, “Seminário GGSAN e Seminário Agrotóxicos: Regulação, Uso e Controle” e “Fórum Regional de Visa - Região Centro-Oeste”

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	1.333,32	112,00	448,00	885,32
		Outras UF	333,33	4.666,62	112,00	1.568,00	3.098,62
2.1.1	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento simples, com café da manhã	Outras UF	203,33	8.743,19	149,00	6.407,00	2.336,19
2.1.2	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento duplo, com café da manhã	Outras UF	228,33	16.668,09	169,00	12.337,00	4.331,09
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	820,00	75,00	300,00	520,00
		Outras UF	270,00	2.430,00	75,00	675,00	1.755,00
3.42	Serviços especializados – Recepcionista português	DF	115,00	690,00	83,00	498,00	192,00
		Outras UF	120,00	1.680,00	100,00	1.400,00	280,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	460,02	50,00	300,00	160,02
		Outras UF	76,67	1.380,06	50,00	900,00	480,06
4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	DF	78,00	156,00	42,00	84,00	72,00
		Outras UF	78,00	1.404,00	42,00	756,00	648,00
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	536,69	50,00	350,00	186,69
		Outras UF	76,67	1.763,41	50,00	1.150,00	613,41
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	900,00	181,00	543,00	357,00
		Outras UF	300,00	2.700,00	181,00	1.629,00	1.071,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	DF	15,67	2.663,90	6,00	1.020,00	1.643,90
		Outras UF	15,67	8.712,52	6,00	3.336,00	5.376,52
Total				57.707,82		33.701,00	24.006,82

Tabela 16 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 56/2009

Walmir Gomes de Sousa: assinatura do Contrato 56/2009, de 21/8/2009

Márcio Antônio Rodrigues: assinatura das Solicitações de Serviço 102, 103, 104 e 105 de 2009

Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho: fiscal do contrato

Eventos: “XI Congresso Paulista de Saúde Pública”, “Curso de Boas Práticas de Fabricação de Medicamentos - Fase I - Mercosul”, “Fórum Regional de Visa - Região Sudeste” e “CPhI - Feira Internacional de Ingredientes Farmacêuticos”

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	666,66	112,00	224,00	442,66
		Outras UF	333,33	6.333,27	112,00	2.128,00	4.205,27
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	1.845,00	75,00	675,00	1.170,00
		Outras UF	270,00	810,00	75,00	225,00	585,00
3.42	Serviços especializados – Recepcionista português	DF	115,00	920,00	83,00	664,00	256,00
		Outras UF	120,00	480,00	100,00	400,00	80,00
3.51	Serviços especializados - Serviço de filmagem	DF	225,00	28.800,00	71,00	9.088,00	19.712,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	1.226,72	50,00	800,00	426,72
		Outras UF	76,67	1.073,38	50,00	700,00	373,38
4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para trás com 2 vias	Outras UF	78,00	1.092,00	42,00	588,00	504,00
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	1.226,72	50,00	800,00	426,72
		Outras UF	76,67	1.303,39	50,00	850,00	453,39
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	2.400,00	181,00	1.448,00	952,00
		Outras UF	300,00	1.200,00	181,00	724,00	476,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	Outras UF	15,67	4.481,62	6,00	1.716,00	2.765,62
Total				53.858,76		21.030,00	32.828,76

Tabela 17 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 58/2009

Walmir Gomes de Sousa: assinatura do Contrato 58/2009, de 28/8/2009

Márcio Antônio Rodrigues: assinatura das Solicitações de Serviço 106, 107, 108, 109, 110, 111 e 112 de 2009

Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho: fiscal do contrato

Eventos: “Encontro de Fortalecimento das Autoridades Estratégicas da América Latina e III Reunião SISCOR”, “Lançamento da Campanha de Comunicação da Central de Atendimento”, “V Encontro Nacional de Vigilância Sanitária”, “Reunião para Apresentação do Diagnóstico Situacional das ILPT”, “VI Seminário Temático Mensal GIMEP - Análise de Endoxinas - Método LAL”, “Seminário Internacional de Produtos para Saúde” e “Anvisa Debate - Farmácia: Estabelecimento de Saúde”

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	3.999,96	112,00	1.344,00	2.655,96
		Outras UF	333,33	2.333,31	112,00	784,00	1.549,31
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	2.460,00	75,00	900,00	1.560,00
		Outras UF	270,00	1.620,00	75,00	450,00	1.170,00
3.42	Serviços especializados – Recepcionista português	DF	115,00	1.610,00	83,00	1.162,00	448,00
		Outras UF	120,00	1.200,00	100,00	1.000,00	200,00
3.51	Serviços especializados - Serviço de filmagem	DF	225,00	1.125,00	71,00	355,00	770,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	1.226,72	50,00	800,00	426,72
		Outras UF	76,67	1.533,40	50,00	1.000,00	533,40
4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	DF	78,00	780,00	42,00	420,00	360,00
		Outras UF	78,00	1.560,00	42,00	840,00	720,00
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	613,36	50,00	400,00	213,36
		Outras UF	76,67	1.150,05	50,00	750,00	400,05
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	1.500,00	181,00	905,00	595,00
		Outras UF	300,00	5.100,00	181,00	3.077,00	2.023,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	Outras UF	15,67	19.195,75	6,00	7.350,00	11.845,75
Total				47.007,55		21.537,00	25.470,55

Tabela 18 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 66/2009

Luzia Cristina Contim: assinatura do Contrato 66/2009, de 25/9/2009

Márcio Antônio Rodrigues: assinatura das Solicitações de Serviço 128, 129, 130 e 131 de 2009

Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho: fiscal do contrato

Eventos: “II Capacitação em Tecnovigilância para o SNVS - Turma Sul e Sudeste”, “Revisão da RDC de Alimentos para Atletas - Audiência Pública”, “Reunião Anvisa - Projeto APEX” e “I Encontro Nacional de Vigilância Sanitária em Serviços de Saúde”

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	1.333,32	112,00	448,00	885,32
		Outras UF	333,33	3.666,63	112,00	1.232,00	2.434,63
2.1.1	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento simples, com café da manhã	Outras UF	203,33	9.353,18	149,00	6.854,00	2.499,18
2.1.2	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento duplo, com café da manhã	Outras UF	228,33	28.541,25	169,00	21.125,00	7.416,25
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	1.025,00	75,00	375,00	650,00
		Outras UF	270,00	1.620,00	75,00	450,00	1.170,00
3.42	Serviços especializados – Recepcionista português	DF	115,00	920,00	83,00	664,00	256,00
		Outras UF	120,00	1.560,00	100,00	1.300,00	260,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	460,02	50,00	300,00	160,02
		Outras UF	76,67	766,70	50,00	500,00	266,70
4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	DF	78,00	468,00	42,00	252,00	216,00
		Outras UF	78,00	780,00	42,00	420,00	360,00
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	230,01	50,00	150,00	80,01
		Outras UF	76,67	1.150,05	50,00	750,00	400,05
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	1.500,00	181,00	905,00	595,00
		Outras UF	300,00	1.500,00	181,00	905,00	595,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	Outras UF	15,67	5.641,20	6,00	2.160,00	3.481,20
Total				60.515,36		38.790,00	21.725,36

Tabela 19 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 71/2009

Luzia Cristina Contim: assinatura do Contrato 71/2009, de 14/10/2009

Márcio Antônio Rodrigues: assinatura das Solicitações de Serviço 141, 142 e 143 de 2009

Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho: fiscal do contrato

Eventos: “III Congresso Brasileiro sobre Uso Racional de Medicamentos”, “Semana de Saúde e Previdência” e “Workshop de Discussão dos Aspectos Regulatórios da Inspeção de Medicamentos de Baixo Índice Terapêutico”.

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	2.333,31	112,00	784,00	1.549,31
		Outras UF	333,33	3.333,30	112,00	1.120,00	2.213,30
2.1.1	Hospedagem - Hotéis categoria 3 e 4 estrelas - Apartamento simples, com café da manhã	DF	183,33	7.149,87	149,00	5.811,00	1.338,87
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	1.640,00	75,00	600,00	1.040,00
		Outras UF	270,00	1.890,00	75,00	525,00	1.365,00
3.42	Serviços especializados – Recepcionista português	Outras UF	120,00	12.000,00	100,00	10.000,00	2.000,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	1.150,05	50,00	750,00	400,05
4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	DF	78,00	1.170,00	42,00	630,00	540,00
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	690,03	50,00	450,00	240,03
		Outras UF	76,67	383,35	50,00	250,00	133,35
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de multimídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	1.800,00	181,00	1.086,00	714,00
4.69	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - receptor e fone auricular	DF	15,00	6.840,00	6,00	2.736,00	4.104,00
		Outras UF	10,00	78.300,00	6,00	46.980,00	31.320,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	DF	15,67	7.521,60	6,00	2.880,00	4.641,60
Total				126.201,51		74.602,00	51.599,51

Tabela 20 – Cálculo do superfaturamento no Contrato 79/2009

Walmir Gomes de Sousa: assinatura do Contrato 79/2009, de 6/11/2009

Márcio Antônio Rodrigues: assinatura das Solicitações de Serviço 146, 148, 149, 150 e 151 de 2009

Maria de Fátima Batista Lima de Carvalho: fiscal do contrato

Eventos: “Anvisa Debate e Reunião Amcham”, “I Fórum Internacional de Ouvidorias Públicas”, “Lançamento da Carta de Serviços ao Cidadão”, “Reunião da Câmara Técnica de Alimentos – CTCAF” e “Curso de Boas Práticas de Fabricação de Medicamentos - Fase II - Mercosul”

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	LOCAL	Preço Unitário contratado (R\$)	Valor total contratado (R\$)	Preço Unitário mais conservador (R\$) – tabela 3	Valor total considerando o preço de mercado mais conservador (R\$)	Superfaturamento (R\$)
1.1	Assessoria prévia - Serviço de Assessoria	DF	333,33	3.333,30	112,00	1.120,00	2.213,30
		Outras UF	333,33	2.333,31	112,00	784,00	1.549,31
3.9	Serviços especializados - Coordenador geral	DF	205,00	2.050,00	75,00	750,00	1.300,00
		Outras UF	270,00	2.970,00	75,00	825,00	2.145,00
3.42	Serviços especializados – Recepcionista português	DF	115,00	1.035,00	83,00	747,00	288,00
		Outras UF	120,00	1.080,00	100,00	900,00	180,00
3.51	Serviços especializados - Serviço de filmagem	DF	225,00	2.475,00	71,00	781,00	1.694,00
4.1	Equipamentos/Material de Consumo/Outros – Amplificador	DF	76,67	1.303,39	50,00	850,00	453,39
		Outras UF	76,67	1.380,06	50,00	900,00	480,06
4.8	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Caixa acústica 400W com base para tripé com 2 vias	DF	78,00	1.248,00	42,00	672,00	576,00
		Outras UF	78,00	1.404,00	42,00	756,00	648,00
4.48	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Monitor LCD de tela plana 17"	DF	76,67	2.146,76	50,00	1.400,00	746,76
		Outras UF	76,67	2.223,43	50,00	1.450,00	773,43
4.62	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - Projetor de mult mídia 3000 ansi lumens	DF	300,00	4.800,00	181,00	2.896,00	1.904,00
		Outras UF	300,00	2.700,00	181,00	1.629,00	1.071,00
4.69	Equipamentos/Material de Consumo/Outros - receptor e fone auricular	DF	15,00	36.000,00	6,00	14.400,00	21.600,00
13.16	Montagem e instalação - Cadeira fixa sem braço	Outras UF	15,67	9.731,07	6,00	3.726,00	6.005,07
Total				78.213,32		34.586,00	43.627,32