

GRUPO I – CLASSE VI – 2ª Câmara

**TC 032.272/2010-3**

Apenso: TC 032.687/2010-9

Natureza: Representação.

Unidade: Instituto Evandro Chagas.

Interessado: João Lúcio Magalhães Bifano (344.202.746-20).

Advogado constituído nos autos: não há.

**Sumário:** REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE SUSPENSÃO CAUTELAR DE PREGÃO ELETRÔNICO. DIVERSAS IRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INDEFERIMENTO. OITIVA. NÃO AFASTAMENTO DAS IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. ANULAÇÃO DO PREGÃO. AUDIÊNCIA E DILIGÊNCIA À SECRETARIA DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE.

## RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução da Secretaria de Controle Externo do Pará – Secex/PA, peça 25, cuja análise e conclusões tiveram a anuência dos dirigentes da unidade, peças 26 e 27.

“Trata-se de representação formulada pelo Deputado Federal João Múcio Magalhães Bifano, com pedido de medida cautelar de suspensão de licitação, versando sobre possíveis irregularidades no procedimento licitatório do Pregão Eletrônico nº 48/2010, realizado pelo Instituto Evandro Chagas para contratação de empresa para prestação de serviços especializados de impressão de obras editoriais da Vigilância em Saúde (fls. 01/12 – peça eletrônica 1).

2. A instrução processual (fls. 01-04 – peça eletrônica 4) propôs o conhecimento desta representação e a oitiva da diretora do Instituto Evandro Chagas, nos termos do art. 276, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal, para que, no prazo de cinco dias úteis, ela se manifestasse sobre os seguintes pontos:

a) realização de licitação para a contratação, por sistema de registro de preços, de serviços especializados de impressão de obras editoriais da Vigilância em Saúde, no exercício de 2010, especialmente o Pregão Eletrônico nº 48/2010;

b) informações e documentos sobre o atual estágio deste processo licitatório/contratação;

c) justificativa para não constar registro desta licitação no portal COMPRASNET em nome da UASG 257003;

d) justificativa para utilização do IEC para contratar serviços de produção gráfica, cujo interesse é da Secretaria de Vigilância Sanitária – SVS;

e) justificativa para utilização do IEC como entidade subordinada à SVS; e

f) justificativa para utilização da operação de destaque orçamentário para transferir dotação da SVS ao IEC.

3. O Ministro Relator proferiu despacho (fls. 01-02 – peça eletrônica 7) concordando com a verificação da Secex/PA de que o valor então estimado para o certame, R\$ 30.000.000 (trinta milhões de reais), contrastava com os valores geridos pelo instituto em anos anteriores, bem como divergia significativamente de valores de contratos celebrados pelo Instituto em outros exercícios.

4. No exercício de 2006, o total da receita executada no balanço orçamentário do IEC foi de R\$ 16.213.428,15 (Relatório de Gestão 2006). No exercício de 2008, o Instituto, entre processos de dispensa de licitação, inexigibilidade e licitação, contratou o montante de R\$ 17.851.650,40 (Relatório de Gestão 2008). O Pregão nº 61/2008, cujo objeto consistiu de impressão e reprodução de documentos, teve como valor anual R\$ 168.000,00.

5. Este despacho também aludiu a que algumas disposições do edital evidenciavam que o objeto do pregão era a contratação de serviços para a Secretaria de Vigilância em Saúde, e não para o Instituto Evandro Chagas.

6. Por fim, o Ministro Relator, em seu despacho, conheceu da representação e determinou a oitiva da diretora do IEC para a manifestação quanto aos pontos das alíneas a a f supra.

7. O Ofício nº 46/2011-TCU/Secex/PA datado de 19/1/2011, determinando a oitiva da diretora do IEC, para no prazo de cinco dias úteis a contar do recebimento desta comunicação, manifestar-se quanto aos fatos já apontados, foi recebido pelo destinatário em 10/2/2011 (fls. 12-13 – peça eletrônica 10).

8. A resposta à oitiva foi recebida pela Secex/PA em 17/2/2011, dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis estabelecido pelo Regimento Interno do Tribunal.

## II. OITIVA

II.1. Realização de licitação para a contratação, por sistema de registro de preços, de serviços especializados de impressão de obras editoriais da Vigilância em Saúde, no exercício de 2010, especialmente o Pregão Eletrônico nº 48/2010 (fls. 01-03 – peça eletrônica 10).

9. A responsável pelo Instituto afirma que o IEC é subordinado à SVS, que é uma grande produtora de publicações na área de saúde pública no Brasil.

10. A gestora argumenta que para esta Secretaria cumprir uma das duas mais prioritárias de suas ações (difundir a informação epidemiológica para os níveis descentralizados do SUS), ela possui a competência de coordenar a execução das atividades relativas à disseminação do uso da metodologia epidemiológica em todos os níveis do SUS.

11. A diretora do IEC argumenta que:

‘Neste sentido, paralelamente às ações de capacitação para os profissionais de saúde, bem como para difusão das informações, dos métodos epidemiológicos e dos procedimentos operacionais materializados e promovidos pelas diversas obras editoriais editadas pela SVS, percebe-se que a publicação das obras, objeto do pregão em destaque, visa justamente dar cumprimento a um dos eixos principais da missão institucional da SVS’.

12. Complementa afirmando que essas obras editoriais vêm ao encontro do que estabelecem alguns dispositivos da Lei nº 8.080/1990.

13. Por fim, a responsável registra que:

‘Por estas razões os serviços necessários foram elencados de forma a permitir uma adequada contratação, através de exigências simples, mas as mínimas necessárias à obtenção dos serviços realmente necessários ao atendimento da demanda futura relativa ao processo licitatório sob análise’.

II.2. Informações e documentos sobre o atual estágio deste processo licitatório/contratação (fls. 03-04 – peça eletrônica 10).

14. A gestora informa que o Pregão Eletrônico nº 48/2010 foi homologado em 31/12/2010 e seu resultado, publicado no D.O.U. de 12/1/2011, faltando, à época da resposta a este TCU, contratar através da assinatura das atas de registro de preços as licitantes vencedoras.

15. Afirma também a observância à grande economicidade obtida, haja vista o preço inicialmente pesquisado e o ‘objetivamente firmado’, segundo fl. 813 de seu processo.

16. A responsável registra também que:

‘fazendo um paralelo entre nosso preço e o menor valor que temos conhecimento (Ata da VALEC – Fls. 820/826), evidenciamos uma diferença, em alguns itens, em nosso favor, de mais de 40%, o que ratifica nosso preço como vantajoso’.

II.3. Justificativa para não constar registro desta licitação no portal COMPRASNET em nome da UASG 257003 (fl. 04 – peça eletrônica 10).

17. A gestora afirma que:

‘somente após o lançamento de todos os dados exigidos pelo SIASG/Comprasnet (o que foi efetuado às fls. 476/480), é que a respectiva e automática publicação do edital é feita no Diário Oficial da União (às fls. 481), impulsionando o processo’.

II.4. Justificativa para utilização do IEC para contratar serviços de produção gráfica, cujo interesse é da SVS.

II.5. Justificativa para utilização do IEC como entidade subordinada à SVS (fls. 04-07 – peça eletrônica 10).

18. A gestora afirma que o Instituto Evandro Chagas é subordinado à Secretaria de Vigilância em Saúde e, para fortalecer sua assertiva, menciona que a SVS coordena e supervisiona as atividades técnicas do IEC, segundo o art. 35 do Decreto nº 7.135, de 29 de março de 2010, que aprovou a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Saúde.

19. Argumenta também que:

‘como pode ser observado às fls. 55 e 56 do processo, previamente registramos a razão da escolha do IEC como entidade promotora do pregão ora questionado’.

20. A responsável certifica que:

‘uma vez pertencente à estrutura da SVS, participa diretamente das atividades daquela Secretaria, mormente aos serviços que estejam relacionados às suas atividades, contexto em que os serviços sob análise se mostram inseridos’.

21. Assevera também que:

‘Cabe também registrar que pedidos para contratação de impressões literárias são comumente requisitados por nossa Biblioteca, o que familiarizou os membros de nossas equipes de compras e licitações com esses serviços. E é salutar que as licitações em curso tenham em suas equipes pessoas que tenham certo domínio sobre o objeto, fator preponderante para indicação do IEC como entidade promotora da licitação’.

22. A diretora do IEC sustenta que:

‘a experiência do IEC na área de editoração vem se consolidando ao longo dos anos com a publicação de diversas obras científicas, a exemplo da coletânea Memórias do Instituto Evandro Chagas, dos livros Saúde na Amazônia, do Cinquentenário do IEC, e outros. Ademais, nossa Biblioteca é responsável pela elaboração de projetos gráficos e do controle de qualidade das obras editadas pelo Instituto ou em parceria com ele, pelos órgãos vinculados e/ou subordinados ao Ministério da Saúde (como: Secretaria de Vigilância em Saúde – SVS, Centro de Referência Professor Hélio Fraga – CRPHF, e Centro Nacional de Primatas – CENP), assim como responde pelo gerenciamento e editoração da revista científica do IEC, totalmente idealizada e elaborada por esta cada de pesquisa’.

23. A responsável afirma também que:

‘reconhecemos que o volume orçamentário de contratações por nos firmadas para esse tipo de objeto não é comparável ao montante daquela Secretaria para o período, mas a complexidade dos serviços é similar, diferindo apenas no montante de recursos envolvidos, mas requerendo igual domínio dos membros envolvidos’.

24. Por fim a diretora registra que:

‘é compreensivo entender o ensejo que levou a SVS a requerer a contratação dos serviços ora discutidos por este Instituto. Afinal de contas, como unidade da SVS, com reconhecido conhecimento na área, justifica-se a contratação por esta casa, em face de todas as facilidades disponibilizadas, tanto no sentido de se esclarecer dúvidas, quanto de mensurar custos e pertinência de serviços, visando melhor contratar, fatos estes que estão dispersamente registrados nos autos e aqui melhor delimitados’.

II.6. Justificativa para utilização da operação de destaque orçamentário para transferir dotação da SVS ao IEC (fls. 08-10 – peça eletrônica 10).

25. A gestora afirma que:

‘As atas de registro de preços que serão materializadas pelo Pregão Eletrônico IEC-48/2010 não necessitaram de repasse imediato, haja vista se tratar de um registro de preços’.

### III. ANÁLISE DA OITIVA

III.1. Realização de licitação para a contratação, por sistema de registro de preços, de serviços especializados de impressão de obras editoriais da Vigilância em Saúde, no exercício de 2010, especialmente o Pregão Eletrônico nº 48/2010.

III.2. Justificativa para utilização do IEC para contratar serviços de produção gráfica, cujo interesse é da SVS.

III.3. Justificativa para utilização do IEC como entidade subordinada à SVS.

III.4. Justificativa para utilização da operação de destaque orçamentário para transferir dotação da SVS ao IEC.

26. As manifestações da gestora máxima do IEC, quanto aos quatro pontos da oitiva discriminados supra, são no sentido de que referido instituto é um órgão subordinado à Secretaria de Vigilância em Saúde.

27. Para sustentar seu entendimento a diretora faz uso de artigo do Decreto nº 7.135, de 29 de março de 2010, que trata das competências da SVS e que dispõe que tal secretaria coordena e supervisiona as atividades técnicas do IEC.

28. É oportuno mencionar que o Decreto nº 7.135, de 29 de março de 2010, foi revogado pelo Decreto nº 7.336, de 19 de outubro de 2010, porém, a redação do dispositivo (art. 36, inciso V) que faz referência à relação da SVS com o IEC se manteve inalterada.

29. O art. 36, caput e inciso V, do Decreto nº 7.336/2010, possuem a seguinte redação:

‘Art. 36. À Secretaria de Vigilância em Saúde compete:

(...)

V – coordenar e supervisionar a execução das atividades técnicas desenvolvidas pelo Instituto Evandro Chagas, que coordenará, técnica e administrativamente, o Centro Nacional de Primatas’.

30. Assim, a redação do decreto é cristalina no sentido de que a SVS coordenará e supervisionará a execução das atividades técnicas desenvolvidas pelo IEC.

31. Não existe subordinação administrativa entre os dois entes, como entendeu pertinente o legislador estabelecer a relação entre o Instituto Evandro Chagas e o Centro Nacional de Primatas, ao valer-se do texto ‘coordenará, técnica e administrativamente’.

32. O art. 2º, do Decreto nº 7.336/2010, que dispõe sobre a estrutura organizacional do Ministério da Saúde, institui como um de seus órgãos específicos singulares a Secretaria de Vigilância em Saúde, que é composta de cinco unidades, a saber: Departamento de Vigilância Epidemiológica; Departamento de Análise de Situação de Saúde; Departamento de Apoio à Gestão da Vigilância em Saúde; Departamento de Vigilância, Prevenção e Controle das Doenças Sexualmente Transmissíveis, Síndrome da Imunodeficiência Adquirida e Hepatites Virais; e Departamento de Vigilância em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador.

33. Portanto, o Instituto Evandro Chagas não figura como órgão subordinado da Secretaria de Vigilância em Saúde, de acordo com o Decreto nº 7.336/2010, que aprovou a atual estrutura regimental do Ministério da Saúde.

34. Conforme mencionado na instrução elaborada por esta Secex/PA nos autos do TC 032.687/2010-9 apenso a este, o sítio na internet da SVS contém link à ‘unidade vinculada’ Instituto Evandro Chagas. A competência da SVS de coordenar e supervisionar a execução das atividades técnicas do IEC tem natureza de vinculação tal como alude citado link.

35. Outro fato que evidencia a não relação de subordinação entre as duas entidades é a previsão, no próprio Termo de Referência do Edital do Pregão Eletrônico nº 48/2010, de que as despesas dos contratos decorrentes se darão por meio de destaque orçamentário da Secretaria de Vigilância em Saúde ao Instituto Evandro Chagas (fl. 6 – peça eletrônica 20).

36. Conforme destacado na instrução elaborada pela Secex/PA nestes autos (fls. 01/04 – peça eletrônica 4), destaque orçamentário caracteriza-se por ser uma operação descentralizadora de

crédito orçamentário em que um ministério ou órgão transfere para outro ministério ou órgão o poder de utilização dos recursos que lhe foram dotados.

37. Essa operação contrasta com a provisão orçamentária que se caracteriza por transferência de crédito orçamentário de um ministério para um órgão a ele subordinado, ou entre órgãos com relação de subordinação.

38. Quanto à manifestação da gestora para a utilização da operação de destaque orçamentário para transferir dotação da SVS ao IEC, ela diverge do questionamento ao responder que as atas de registro de preços do Pregão Eletrônico nº 48/2010 não necessitaram de repasse imediato de recursos.

39. Com relação à justificativa para a escolha do IEC como entidade promotora do pregão eletrônico para contratação de serviços de impressão de interesse da SVS, a diretora enumera a experiência do instituto na área de editoração, mas não comprova absolutamente nada.

40. Essa justificativa apresentada na oitiva é bastante similar àquela constante do próprio processo licitatório (fls. 67-68 – peça eletrônica 20).

41. A alegada experiência do IEC na área de editoração não é motivo para utilizar este órgão técnico-científico para servir de suporte logístico para a SVS.

42. O Instituto Evandro Chagas atua nas áreas de pesquisa biomédica e de prestação de serviços em saúde pública, desenvolvendo suas atividades tanto em laboratório quanto em campo, colhendo material para subsidiar investigações e estudos nas áreas de ciências biológicas, meio ambiente e medicina tropical. O Instituto também atua na prestação de serviços laboratoriais a setores responsáveis pela vigilância epidemiológica e diretamente à comunidade, na formação de recursos humanos para a pesquisa e ações de saúde pública, e ainda na produção e distribuição de imunobiológicos usados no diagnóstico de várias doenças.

43. Ainda que unidades técnico-administrativas do IEC tenham experiência em compra de produtos editoriais (Setor de Compras) ou unidades técnicas de apoio tenham conhecimento em concepção de obras editoriais (Centro de Documentação Informação e Memória), isso não habilita o IEC a assumir o ônus da gestão de contratos de expedição de material impresso da SVS.

44. As despesas comprometidas do IEC em 2009 decorrentes de licitação, contratação direta e suprimento de fundos somaram R\$ 36.575.624,04 (Relatório de Gestão 2009).

45. O total das despesas pagas do IEC em 2009 correspondeu a R\$ 20.030.389,30.

46. Por outro lado, o valor global da Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 48/2010 equivaleu a R\$ 63.961.210,12.

47. Segundo o Relatório de Gestão 2009 do IEC, o Fundo Nacional de Saúde transferiu ao instituto o montante de R\$ 18.851.980,76 para investimento em Pesquisa e Inovações Tecnológicas em Medicina Tropical e Meio Ambiente e R\$ 19.224.388,69 são investimentos em outros PTRES, destinados a projetos específicos de caráter científico e educacional, voltados ao desenvolvimento da ciência e da saúde de nossa região.

48. Consoante a Tabela 91 do Relatório de Gestão 2009 o montante de R\$ 19.224.388,69 teve como unidade gestora a SVS.

49. Em suma, este relatório fornece a informação de que o total de recursos transferidos da SVS ao IEC, no exercício de 2009, foi voltado ao desenvolvimento da ciência e da saúde da região amazônica.

50. Os contratos administrativos que deverão advir do registro de preços do Pregão Eletrônico nº 48/2010, e que o IEC, como contratante, pagará às futuras empresas contratadas com recursos transferidos pela SVS, são para suprir necessidade de impressão de obras editoriais desta secretaria e não são voltados ao desenvolvimento da ciência e da saúde da região amazônica, como consta da própria justificativa para a contratação (fl. 03 – peça eletrônica 20):

‘A Secretaria de Vigilância em Saúde é uma grande produtora de publicações na área de saúde pública no Brasil. O objetivo principal é promover o desenvolvimento científico e tecnológico, prestar cooperação técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos

Municípios, contribuindo para a descentralização das ações de saúde e para a melhoria dos serviços públicos’.

51. No caso em tela é evidente o uso de um órgão técnico-científico para gerir contratos de serviços de uma secretaria que tem como competência apenas coordenar e supervisionar as atividades técnicas deste órgão.

52. Outrossim, de acordo com o art. 10, do Decreto nº 7.336/2010, compete ao Departamento de Logística em Saúde da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde planejar, coordenar, orientar e avaliar as atividades de compra de bens e de contratação de serviços relativos a insumos estratégicos para a saúde.

53. O processo licitatório do Pregão Eletrônico nº 48/2010 não contém manifestação alguma do referido departamento.

54. Em outras palavras, o Departamento de Logística não exerceu sua competência de planejar, coordenar e orientar processo milionário de contratação de serviços de secretaria integrante do Ministério da Saúde.

55. Quanto à expertise do IEC na área de editoração, não se pode contestá-la, mas não foi em momento algum comprovada. Contudo, se a alegada expertise do Instituto nessa área foi motivadora da sua escolha como entidade promotora do Pregão Eletrônico nº 48/2010, carece de razoabilidade determinadas disposições do Termo de Referência (fl. 04 – peça eletrônica 20):

‘3.3. A empresa vencedora deverá apresentar provas gráficas do produto para aprovação, tantas vezes quantas foram necessárias, pelo Núcleo de Comunicação da SVS da Secretaria de Vigilância em Saúde/MS, Unidade VI, SCS, Quadra 4, Bloco A, Ed. Principal, 6º Andar, Brasília/DF, CEP.: 70.304-000, em horário comercial. Uma das provas ficará com o Núcleo de Comunicação da SVS.

(...)

3.5. A empresa contratada deverá entregar os fotolitos (se não for CTP) ao Núcleo de Comunicação da Secretaria de Vigilância em Saúde/MS, Unidade VI – SCS – Quadra 4 – Bloco A – Ed. Principal – 6º Andar – CEP.: 70.304-000, em horário comercial’.

56. Nesse sentido, consoante o Termo de Referência, a análise técnica do objeto entregue é realizada pela SVS e não pelo IEC.

III.5. Informações e documentos sobre o atual estágio deste processo licitatório/contratação.

57. A diretora do IEC prestou as informações e apresentou os documentos sobre o atual estágio deste processo licitatório/contratação.

58. Examinando os documentos do processo licitatório nº 25.209.004577/2010-65, constatou-se:

a) Ausência de determinação da autoridade competente para abertura de processo licitatório (art. 8º, inciso III, do Decreto nº 5.450/2005);

b) Ausência de designação do pregoeiro e da sua equipe de apoio (art. 8º, inciso I, do Decreto nº 5.450/2005);

c) Ausência de aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente (art. 9º, inciso II, do Decreto nº 5.450/2005);

d) Ausência de critério de aceitação das propostas (art. 9º, inciso IV, do Decreto nº 5.450/2005);

e) Deficiência da justificativa da necessidade da contratação (art. 9º, inciso III, do Decreto nº 5.450/2005):

59. A Coordenadora do Núcleo de Comunicação da SVS (NUCOM) ao submeter o Termo de Referência ao Gabinete da SVS, apenas faz menção ao termo ‘Planejamento Editorial da SVS’ (fl. 16 – peça eletrônica 10) para dar seguimento ao processo de contratação de empresas para a prestação de serviços de impressão.

60. O processo licitatório nº 25.209.004577/2010-65 não conheceu o planejamento editorial da SVS.

61. A justificativa para a realização do certame, constante do Termo de Referência, apenas afirma que a SVS é uma grande produtora de publicações na área de saúde pública no Brasil e descreve as competências desta secretaria. Não há documentação comprobatória alguma que apoie tal alusão do Termo de Referência.

f) Deficiência da motivação dos elementos contidos no orçamento estimativo (art. 9º, §1º, do Decreto nº 5.450/2005):

62. Em julho de 2010 houve troca de e-mails entre servidor do NUCOM (Fabiano Camilo e Silva) e servidor do IEC (João Bosco Fonseca Rodrigues), consoante fls. 72-73 – peça eletrônica 16.

63. O Sr. João solicitou o número do pregão do último serviço de impressão contratado. O Sr. Fabiano respondeu ser o Pregão MS nº 112/2007.

64. O Sr. João solicitou que o Sr. Fabiano incluísse os preços unitários nas planilhas de quantitativos, uma vez que a identificação dos preços unitários da Ata do Pregão MS nº 112/2007 se mostrou bastante demorada.

65. O Sr. Fabiano respondeu que:

‘Essa informação não tenho, já que não fomos nós que gerenciamos a Ata. Mas, consegui uma cópia do Edital que segue em anexo. Veja que na página 18, destaquei o item que fala sobre o teto orçamentário de R\$ 20.000.000,00, mas neste caso estimamos que contrataremos perto de R\$ 30.000.000,00’ (negritos acrescidos).

66. Inexistiu, portanto, demonstração dos quantitativos e preços unitários que resultariam no valor global de trinta milhões de reais. Esse montante foi utilizado como teto no instrumento convocatório (vide fl. 06 – peça eletrônica 20), porém, o valor global da Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 48/2010 equivaleu a R\$ 63.961.210,12, sendo que o valor estimado foi ainda superior (R\$ 205.692.773,87).

67. A discrepância entre esses valores demonstra também a fragilidade da pesquisa de preços realizada pelo setor de compras do IEC (fls. 75-115 – peça eletrônica 10, fls. 01-115 – peça eletrônica 12 e fls.).

68. Bem alertou a Advocacia Geral da União no parecer proferido nos autos (fls. 82-92 – peça eletrônica 16), sobre decisão do TCU de alertar ao Ministério do Esporte para que, na elaboração de orçamento estimativo de futuros certames envolvendo objeto semelhante ao do Pregão Eletrônico nº 15/2010, bem como relativo a qualquer outro certame processado para registro de preços, atente para a necessidade de alinhamento dos orçamentos aos preços correntes de mercado, dado a discrepância verificada entre os preços unitários contratados e o elevado desconto oferecido no pregão em relação ao orçamento elaborado pela Administração (da ordem de 70%) (Acórdão nº 4.411/2010-2ª Câmara).

69. O desconto verificado no Pregão Eletrônico nº 48/2010 é exatamente da ordem de 70%.

70. É oportuno mencionar que não consta memória de cálculo de que os preços unitários estimativos da licitação correspondem à média das propostas das três empresas que enviaram orçamento ao IEC.

g) Edital careceu de regras claras para a definição do preço global de cada lote por parte das licitantes, bem como ocorreu desvinculação ao instrumento convocatório (art. 5º, do Decreto nº 5.450/2005).

71. As duas disposições que trataram de formulação da proposta de preços foram o item 7 – DA FORMULAÇÃO DOS LANCES do Edital e uma observação ao final das planilhas do Termo de Referência (fl. 98 – peça eletrônica 18 e fl. 35 – peça eletrônica 20).

72. As planilhas da proposta de preços (fls. 07-35 – peça eletrônica 20) contém para cada item de livro, por exemplo, estimativa mínima e máxima de tiragem. No caso do item 1, a tiragem mínima é de 101 livros e a máxima de 500 livros.

73. A referida observação contém a seguinte redação:

‘Como quantidade de referência foi lançado no comprasnet o produto obtido da média da tiragem de cada item pelo maior número de páginas da planilha’.

74. Carece de lógica denominar de ‘média da tiragem’ qualquer quantidade dentro do intervalo de 101 a 500 livros, por exemplo.

75. Tal disposição obscura do Termo de Referência resultou em o Sr. João Bosco Fonseca Rodrigues, Coordenador de Compras e Licitações do IEC, considerar quantidades a multiplicar pelos preços unitários, mas sem justificar os novos quantitativos (fls. 88-107 – peça eletrônica 20).

76. Cada quantitativo considerado pelo Sr. João é o resultado da multiplicação do número de páginas de uma publicação pela sua tiragem.

77. No caso do item 1, se considerarmos que o número de páginas segue a regra do ‘maior número de páginas’ então o número de páginas a se considerar é 68 (fl. 07 – peça eletrônica 20). O quantitativo considerado pelo Sr. João foi de 13600 (fl. 89 – peça eletrônica 20). Ao se dividir 13600 por 68, encontra-se 200, que corresponde à tiragem. Contudo, essa tiragem não corresponde a qualquer espécie de média no intervalo de 101 a 500 livros.

78. Utilizaram-se os novos quantitativos considerados pelo Sr. João para conferir se coincidia com o preço global da empresa vencedora do Lote 5 (R\$ 6.253.674,80) (vide sítio na internet do Comprasnet).

79. Considerando os preços unitários dessa empresa vencedora e os novos quantitativos, determinou-se o valor global de R\$ 5.565.447,12 que é 11% inferior ao preço global da vencedora.

80. Vale ressaltar que não existiram propriamente quantitativos determinados segundo as regras do edital, uma vez que suas regras não são precisas.

81. Nesse sentido, o edital careceu de regras claras para a definição do preço global de cada lote, bem como ocorreu desvinculação ao instrumento convocatório ao se considerar outros quantitativos sem relação com as regras, já falhas, do edital.

III.6. Justificativa para não constar registro desta licitação no portal COMPRASNET em nome da UASG 257003.

82. Este ponto de questionamento foi esclarecido pela diretora do IEC.

#### IV. CONCLUSÃO

83. Restou demonstrado que a realização da licitação em análise contraria a estrutura regimental do Ministério da Saúde, estabelecida no Decreto nº 7.336/2010, ao pretender utilizar o Instituto Evandro Chagas como órgão subordinado à Secretaria de Vigilância em Saúde.

84. Compete à SVS apenas coordenar e supervisionar a execução das atividades técnicas desenvolvidas pelo IEC, segundo o art. 36, inciso V, do mencionado decreto.

85. Os subitens 3.3 e 3.5 do Termo de Referência evidenciam também que é a própria SVS que conhece o objeto que deseja contratar, tornando deveras fragilizada a justificativa de utilização do IEC como contratante, com base na alegação de sua expertise na área de editoração.

86. A análise do processo licitatório do Pregão Eletrônico nº 48/2010 possibilitou a extração das seguintes irregularidades: ausência de determinação da autoridade competente para abertura de processo licitatório; ausência de designação do pregoeiro e da sua equipe de apoio; ausência de aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente; ausência de critério de aceitação das propostas; deficiência da justificativa da necessidade da contratação; deficiência da motivação dos elementos contidos no orçamento estimativo; e edital careceu de regras claras para a definição do preço global de cada lote por parte das licitantes, bem como ocorreu desvinculação ao instrumento convocatório.

87. A maior parte das deficiências do processo licitatório discriminadas no parágrafo anterior foi objeto de parecer da Advocacia Geral da União, a qual não aprovou o edital segundo se faz necessário pelo mandamento do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 (fls. 82/92 – peça eletrônica 16).

88. É oportuno salientar que a falta de definição de regras claras para se determinar o preço global de cada lote, bem como a utilização de quantitativos novos sem amparo no edital, podem ter ocasionado alteração do resultado do Pregão Eletrônico nº 48/2010.

89. Tendo em vista correspondência endereçada a este TCU, via e-mail, pelo servidor do IEC João Bosco Fonseca Rodrigues, Coordenador de Compras e Licitações, com o dizer de que o IEC não deseja materializar contratação alguma sem a aquiescência desta Corte de Contas, então se considera desnecessária a adoção de medida cautelar.

#### V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

90. Tendo em vista as conclusões ao norte formuladas, submetemos o presente à consideração superior propondo:

- 1) considerar parcialmente procedente a presente representação, nos termos do art. 234, § 2º, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal; e
- 2) assinar prazo de 15 (quinze dias), nos termos do art. 251 do Regimento Interno do Tribunal, para que o Instituto Evandro Chagas promova a anulação do Pregão Eletrônico nº 48/2010, tendo em vista as irregularidades relatadas no capítulo 4 desta instrução que ocasionaram descumprimento do art. 36, inciso V, do Decreto nº 7.336/2010, de diversos dispositivos do Decreto nº 5.450/2005, e do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, encaminhando cópia da documentação comprobatória do adimplemento desta determinação a este Tribunal;
- 3) audiência da Srª Elisabeth Conceição de Oliveira Santos, diretora do Instituto Evandro Chagas, CPF 093.362.572-34, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, para que, no prazo de quinze dias, contado da ciência, apresente razões de justificativa quanto às seguintes irregularidades verificadas no processo licitatório do Pregão Eletrônico nº 48/2010:
  - a) ausência de determinação da autoridade competente para abertura de processo licitatório;
  - b) ausência de designação do pregoeiro e da sua equipe de apoio;
  - c) ausência de aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente;
  - d) ausência de aprovação do Edital pela assessoria jurídica;
  - e) ausência de critério de aceitação das propostas;
  - f) deficiência da justificativa da necessidade da contratação;
  - g) deficiência da motivação dos elementos contidos no orçamento estimativo; e
  - h) ausência de regras claras no edital para a definição do preço global de cada lote por parte das licitantes.
- 4) audiência do Sr. João Bosco Fonseca Rodrigues, coordenador de compras e licitações do IEC, CPF 175.268.762-00, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, para que, no prazo de quinze dias, contado da ciência, apresente razões de justificativa quanto às seguintes irregularidades verificadas no processo licitatório do Pregão Eletrônico nº 48/2010:
  - a) ausência de aprovação do Edital pela assessoria jurídica;
  - b) ausência de critério de aceitação das propostas;
  - c) deficiência da justificativa da necessidade da contratação;
  - d) deficiência da motivação dos elementos contidos no orçamento estimativo; e
  - e) ausência de regras claras no edital para a definição do preço global de cada lote por parte das licitantes.
- 5) envio de cópia desta instrução e das deliberações subsequentes deste Tribunal aos responsáveis a serem ouvidos em audiência.”.

É o Relatório.