

**Processo:** 032.272/2010-3 (Eletrônico)

**Natureza:** Representação com pedido de medida cautelar

**Entidade:** Instituto Evandro Chagas

**Interessado:** Deputado Federal João Lúcio Magalhães Bifano

**Ministro-Relator:** Aroldo Cedraz

## I. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação formulada pelo Deputado Federal João Múcio Magalhães Bifano, acerca de irregularidades no Pregão Eletrônico nº 48/2010, realizado pelo Instituto Evandro Chagas para contratação de empresa para prestação de serviços especializados em impressão de obras editoriais da Vigilância em Saúde, a preço estimado em R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais).

2. Mediante o Acórdão TCU nº 3626/2011 – 2ª Câmara (peça 29), os Ministros deste Tribunal decidiram:

9.1. conhecer da representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, com fundamento no art. 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. **determinar ao Instituto Evandro Chagas que adote, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência, as providências necessárias à anulação do Pregão Eletrônico nº 48/2010, com base o art. 71, IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei n 8.443/92, encaminhando ao Tribunal, no mesmo prazo, cópia da documentação comprobatória do adimplemento desta determinação a este Tribunal;**

9.3. **realizar audiência de Elisabeth Conceição de Oliveira Santos**, diretora do Instituto Evandro Chagas, CPF 093.362.572-34, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência, apresente razões de justificativa quanto às seguintes irregularidades verificadas no processo licitatório do Pregão Eletrônico 48/2010:

9.3.1. ausência de determinação da autoridade competente para abertura de processo licitatório;

9.3.2. ausência de designação do pregoeiro e da sua equipe de apoio;

9.3.3. ausência de aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente;

9.3.4. ausência de aprovação do Edital pela assessoria jurídica;

9.3.5. ausência de critério de aceitação das propostas;

9.3.6. deficiência da justificativa da necessidade da contratação;

9.3.7. deficiência da motivação dos elementos contidos no orçamento estimativo; e

9.3.8. ausência de regras claras no edital para a definição do preço global de cada lote por parte das licitantes.

9.4. **realizar audiência do 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 8.443/1992, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência, apresente razões de justificativa quanto às seguintes irregularidades verificadas no processo licitatório do Pregão Eletrônico nº 48/2010:

9.4.1. ausência de aprovação do Edital pela assessoria jurídica;

9.4.2. ausência de critério de aceitação das propostas;

9.4.3. deficiência da justificativa da necessidade da contratação;

9.4.4. deficiência da motivação dos elementos contidos no orçamento estimativo; e

9.4.5. ausência de regras claras no edital para a definição do preço global de cada lote por parte das licitantes.

9.5. **diligenciar a Secretaria de Vigilância em Saúde – SVS/MS**, com fundamento no art. 157 do Regimento Interno/TCU, para que justifique a transferência da realização do Pregão 48/2010 para o Instituto Evandro Chagas, sem motivação plausível e sem previsão regimental.

9.6. determinar o encaminhamento de cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, aos responsáveis a serem ouvidos em audiência e à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde (negritos acrescidos).

3. O Ofício nº 852/2011-TCU/SECEX-PA de **comunicação deliberativa** do Acórdão TCU nº 3626/2011 – 2ª Câmara foi recebido pelo IEC em 14/6/2011 (peças 33 e 36).
4. O Ofício nº 851/2011-TCU/SECEX-PA de **audiência** da Sra. Elisabeth Conceição de Oliveira Santos, diretora do Instituto Evandro Chagas, à época dos fatos, foi encaminhado à responsável em 8/6/2011, mas não consta nos autos o Aviso de Recebimento (AR) deste ofício (peça 34).
5. O Ofício nº 853/2011-TCU/SECEX-PA de **audiência** do Sr. João Bosco Fonseca Rodrigues, coordenador de compras e licitações do IEC, à época dos fatos, foi recebido pelo responsável em 14/6/2011 (peças 32 e 37).
6. Os responsáveis apresentaram conjuntamente razões de justificativa em 1º/7/2011 (peça 39, p. 1-17).
7. Em decorrência de o processo conter apenas o AR do ofício de audiência endereçado ao Sr. João Bosco Fonseca Rodrigues, pode-se que afirmar que suas razões foram apresentadas intempestivamente.
8. O Ofício nº 850/2011-TCU/SECEX-PA de diligência, para atendimento em 15 dias, foi encaminhado à Secretaria de Vigilância em Saúde em 8/6/2011 (peça 35).
9. O Chefe de Gabinete da SVS solicitou, em 6/7/2011, a prorrogação do prazo de resposta à diligência por 30 dias (peça 40).
10. A prorrogação foi concedida e comunicada em 18/7/2011 através do Ofício nº 1072/2011-TCU/SECEX-PA (peças 41, 42 e 43).
11. O Chefe de Gabinete da SVS solicitou nova e intempestiva dilação do prazo para atendimento à diligência em 29/8/2011 (peça 44).
12. O Tribunal, mediante o Acórdão nº 8277/2011 – 2ª Câmara, concedeu a dilação do prazo de 30 dias para a SVS atender ao item 9.5 do Acórdão nº 3626/2011 – 2ª Câmara (peça 47).
13. A supracitada prorrogação de prazo foi comunicada ao Chefe de Gabinete da SVS em 17/10/2011 (peças 48 e 49), mas até a presente data não foi apresentada a justificativa para a transferência da realização do Pregão nº 48/2010 para o IEC sem motivação plausível e sem previsão regimental.

## II. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

### II.1. Ausência de determinação da autoridade competente para abertura de processo licitatório (item de audiência da Sra. Elisabeth Conceição de Oliveira Santos).

14. A responsável argumenta que um Memorando da SVS, constante à fl. 02 do seu processo, requereu a abertura de processo licitatório que teria sido autorizado pela responsável às fls. 59/60 deste processo.

### II.2. Ausência de designação do pregoeiro e da sua equipe de apoio (item de audiência da Sra. Elisabeth Conceição de Oliveira Santos).

15. A responsável afirma que a designação poderia ser verificada pela apreciação da cópia do processo que foi anexado à resposta ao Ofício nº 46/2011-TCU-SECEX-PA e que o preâmbulo do edital faria menção à portaria de designação correspondente.

16. A diretora do IEC afirma também que:

Ademais, como pode ser observado às fls. 57, o Sr. João Bosco Fonseca Rodrigues sugeriu que o processo tivesse continuidade sob responsabilidade do Sr. Pregoeiro Daniel Cantanheide, o que foi ratificado pela autoridade superior do IEC às fls. 60.

17. Complementa que:

Nenhuma ênfase foi dada à Equipe de Apoio, haja vista só possuímos uma única equipe para colaborar nos trabalhos correlatos, conforme pode ser comprovado nas Portarias em Anexo.

### **II.3. Ausência de aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente (item de audiência da Sra. Elisabeth Conceição de Oliveira Santos).**

18. A responsável argumenta que a forma de atendimento desta exigência normativa teria causado dúvida, no entanto, registra que tal aprovação estaria presente às fls. 365/366 do seu processo.

### **II.4. Ausência de aprovação do Edital pela Assessoria Jurídica (item de audiência dos dois responsáveis).**

19. Não houve manifestação dos responsáveis quanto a esta irregularidade.

### **II.5. Ausência de critério de aceitação das propostas (item de audiência dos dois responsáveis).**

20. Os responsáveis alegam que:

(...) nosso Edital previa critérios claros para formulação das propostas, tanto que pouquíssimos esclarecimentos foram requeridos (...) E isso jamais seria possível, caso inexistisse critérios claros para aceitação das propostas.

Para tanto apreciemos o item 5.6 do Edital. Nele previa: “A Proposta de Preço da(s) licitante(s) vencedora(s) contendo as especificações detalhadas do objeto ofertado deverá ser formulada e enviada através do fac-símile **(091) 3214-2210. Como se trata de um Pregão com muitos itens distribuídos em várias planilhas, o prazo para envio da referida proposta será dado pelo Pregoeiro**, com posterior encaminhamento do original em prazo também estipulado pelo Pregoeiro após a fase de lances”.

Além disso, o item 5.7 de nosso Edital previa que: “A proposta de preços deverá seguir as **especificações constantes do Anexo I**”.

21. Complementam que o referido Anexo I constituiu-se de 34 páginas e teriam esclarecido tudo que era necessário para formulação das propostas.

22. Fazem referência ainda ao item 5.8 e seguintes do Edital que conteria as condições de praxe para validade das propostas (prazo de validade, preço unitário).

23. Por fim, os responsáveis registram que:

Deste modo, depreende-se que para que as propostas fossem aceitas deveriam se amoldar às exigências acima, caso contrário, seriam desclassificadas.

### **II.6. Deficiência da justificativa da necessidade da contratação (item de audiência dos dois responsáveis).**

24. Os responsáveis argumentam que:

Para justificar a contratação, consta nos autos, às fls. 03, 53 e 54, as razões que levaram à necessidade da presente contratação, e a maior parte das contratações que já vivenciamos é precedida de justificativas que algumas vezes não passam de poucos parágrafos, mas mesmo assim o suficiente para abonar a contratação.

25. Assinalam que:

E no caso, diante do volume considerável de recursos porventura envolvidos, tomamos o cuidado de trazer aos autos as informações citadas, estas bastantes abrangentes, razão pela qual desconhecemos o motivo do apontamento.

## **II.7. Deficiência da motivação dos elementos contidos no orçamento estimativo (item de audiência dos dois responsáveis).**

26. Os responsáveis alegam que:

Estamos justamente diante de uma situação que requer a utilização do SRP, por envolver contratações frequentes e inexistir uma forma possível de se definir previamente o quantitativo que será utilizado. Se a própria Lei prevê essa situação, como não cogitá-la para o nosso caso? Como precisar o orçamento a ser demandado com a exatidão requerida?

Aliás, nas respostas ao Ofício Nº 46/2011-TCU/SECEX-PA, relatamos essa situação. Informamos que foi justamente por esse motivo que nenhum orçamento nos foi repassado previamente, já que o mesmo não podia ser previsto naquele momento.

27. Complementam que:

(...) Mensuramos objetivamente o valor provável de contratações, através de um levantamento da SVS frente as contratações do último período, ocasião em que informamos que o mesmo jamais ultrapassaria os R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões) referenciados. Como ser mais precisos?

Dessa forma, apesar de estarmos diante de uma contratação em que a própria Lei prevê como impossível mensurar o quantitativo orçamentário a ser demandado, ainda assim tentamos, dentro do possível, mas isso infelizmente não foi entendido.

## **II.8. Ausência de regras claras no Edital para a definição do preço global de cada lote por parte das licitantes (item de audiência dos dois responsáveis).**

28. Os responsáveis afirmam que:

Os lotes foram postos levando-se em consideração a mesma natureza de serviços, diferindo-se apenas nos quantitativo de páginas, tiragens e cores envolvidas. Ou seja, os preços dos lotes levaram em consideração cada um das tabelas constantes em edital, estas que agruparam uma mesma realidade.

29. Registram que nenhuma empresa do ramo demonstrou qualquer dificuldade em entender a definição do preço global por lote.

## **III. ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA**

### **III.1. Ausência de determinação da autoridade competente para abertura de processo licitatório.**

30. A autoridade competente para a abertura de processo licitatório no âmbito do IEC é a diretora do Instituto.

31. A fl. 59, a que a responsável faz referência em suas razões, contém documento intitulado "PEDIDO DE ABERTURA DE PROCESSO LICITATÓRIO" emitido em 7/4/2010 (peça 10, p. 73). No entanto, o corpo do documento contém a seguinte redação:

A fim de dar prosseguimento ao Processo SIPAR nº 25209.002579/2010-10 encaminhamos à Diretoria **para que se manifeste quanto à modalidade de realização desta licitação, em atendimento ao art. 9º, inc. II e § 1º e art. 4º, § 1º do Decreto 5.450, de 31.05.2005**, conforme despacho da CPL/IEC (negritos acrescidos).

32. Nesse sentido, o processo MS-REG nº 25209.002579/2010-10 já havia sido constituído no âmbito da SVS em 25/11/2009 e foi apenas encaminhado ao IEC (peça 10, p. 16). O art. 9º, inciso II e § 1º, do referido decreto, tratam, respectivamente, de aprovação do termo de referência e de motivação dos atos de aprovação do termo de referência e da justificativa da necessidade da contratação. O art. 4º, § 1º, do mesmo decreto, refere-se à necessidade de qualquer pregão realizar-se em sua forma eletrônica.

33. Portanto, o documento intitulado “PEDIDO DE ABERTURA DE PROCESSO LICITATÓRIO” não abordou a determinação de abertura do processo licitatório pela autoridade competente, consoante mandamento do art. 8º, inciso III, do Decreto nº 5.450/2005.

34. A fl. 60, a que a responsável também faz referência em suas razões, contém documento intitulado “AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE PROCESSO LICITATÓRIO” com a seguinte redação (peça 10, p. 74):

Autorizo a abertura do processo licitatório sugerido, na modalidade de PREGÃO ELETRÔNICO, pelo Pregoeiro indicado, na forma proposta pelo Decreto 5.450/2005, Art. 4º.

35. De acordo com o Relatório do Ministro Relator no Acórdão TCU nº 1904/2008 – Plenário, a licitação se inicia com a abertura de processo administrativo sob autorização do agente público (...) Por sua vez, referida abertura de processo é precedida por um conjunto de decisões discricionárias que envolvem a política de gerenciamento da Administração (fase interna), em especial a captação e alocação de recursos financeiros, o tipo de objeto a ser desenvolvido e o cronograma de execução, entre outros fatores.

36. Conforme assinalado acima, o processo MS-REG nº 25209.002579/2010-10 foi constituído na SVS em 25/11/2009 e apenas encaminhado ao IEC. Assim, a licitação não se iniciou em verdade com a abertura de processo administrativo sob autorização da diretora do IEC.

37. É oportuno mencionar que o processo MS-REG nº 25209.002579/2010-10 foi arquivado conforme parecer da AGU datado de 7 de maio de 2010 (peça 16, p. 93-96). O processo MS-REG nº 25209.004577/2010-65 é que prosseguiu até o julgamento do Pregão Eletrônico nº 48/2010 (peça 18, p. 18), mas aproveitou indevidamente alguns documentos do processo anterior.

38. A diretora do IEC não determinou a abertura de processo licitatório, incorrendo em descumprimento do art. 8º, inciso III, do Decreto nº 5.450/2005.

### **III.2. Ausência de designação do pregoeiro e da sua equipe de apoio.**

39. Efetuou-se novamente o exame da cópia do processo encaminhado ao TCU por conta do Ofício nº 46/2011-TCU-SECEX-PA e não se constatou o documento de designação do pregoeiro e da sua equipe de apoio (peças 10 a 24).

40. A peça 14, p. 91, contém preâmbulo do Edital nº XX/2010 (minuta) que faz referência à Portaria nº 39, de 28 de agosto de 2009, publicada no DOU em 2 de setembro de 2009. Trata-se de portaria de designação de cinco pregoeiros e dois membros de equipe de apoio, nessa ordem: João Bosco Fonseca Rodrigues, Rosilândia Carvalho Gomes, Daniel Portal Cantanheide, Carlos Eduardo do Amarante Brandão, Alice de Fátima Bento de Araújo; e Antônio Carlos Carneiro, Celeste Maria dos Reis Sodré.

41. A peça 18, p. 2, contém preâmbulo do Edital nº 48/2010 (de abertura da licitação em 23/11/2010) com referência a que o pregoeiro teria sido designado pela Portaria nº 161, de 23 de agosto de 2010. Tal portaria não existe, conforme pode ser comprovado pelas próprias portarias apresentadas pela responsável em anexo às suas razões de justificativa (peça 39, p. 17, 20 e 21).

42. A peça 18, p. 95, contém preâmbulo do Edital nº 48/2010 (de reabertura da licitação em 21/12/2010) com referência à Portaria nº 057, de 17 de agosto de 2010, publicada no DOU em 23 de agosto de 2010, que revogou a Portaria nº 39, de 28 de agosto de 2009. Trata-se de portaria de designação dos mesmos cinco pregoeiros anteriormente citados e os seguintes membros de equipe de apoio: Celeste Maria dos Reis Sodré, Thamara dos Reis Silva e Iracirema da Silva Santos.

43. O primeiro edital de licitação (peça 18, p. 2) contém referência à portaria de designação inexistente e o segundo (peça 18, p. 95) faz referência à portaria de designação de cinco pregoeiros e três membros de equipe de apoio.

44. A Portaria nº 057, de 17 de agosto de 2010, estabeleceu as pessoas aptas a serem designadas como pregoeiro ou membro de equipe de apoio do IEC. No entanto, o processo do Pregão Eletrônico nº 48/2010 não conteve designação do pregoeiro entre os cinco possíveis, posto que os documentos constantes da peça 10, p. 71-74, fazem referência ao processo arquivado: MS-REG nº 25209.002579/2010-10.

45. Quanto aos membros da equipe de apoio, a alegação da responsável é desarrazoada, uma vez que a equipe de apoio pode conter menos de três membros. Tanto que a primeira portaria designou dois membros (peça 39, p. 20) e a segunda designou três (peça 39, p. 21).

46. A responsável não efetuou designação do pregoeiro e equipe de apoio na fase preparatória do Pregão Eletrônico nº 48/2010, incorrendo em descumprimento dos artigos 8º, inciso I, c/c 9º, inciso VI, do Decreto nº 5.450/2005.

### **III.3. Ausência de aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente.**

47. As fls. 365/366 citadas pela responsável correspondem à peça 16, p. 52-53. A fl. 365 contém o encaminhamento do processo pelo coordenador de compras e licitações à diretora do Instituto para fins de “análise e pronunciamento”. A fl. 366 contém apenas “de acordo”.

48. Os documentos à peça 16, p. 52-53, não fazem menção à aprovação do termo de referência.

49. A elaboração e aprovação do termo de referência precedem a elaboração do edital.

50. Os incisos do caput do art. 9º, do Decreto nº 5.450/2005 constituem-se em etapas sequenciais da fase preparatória do pregão: elaboração do termo de referência, aprovação do termo de referência, apresentação da justificativa da necessidade da contratação, elaboração do edital, etc.

51. A responsável não aprovou o termo de referência do Pregão Eletrônico nº 48/2010, incorrendo em descumprimento do art. 9º, inciso II, do Decreto nº 5.450/2005.

### **III.4. Ausência de aprovação do Edital pela Assessoria Jurídica.**

52. A diretora do IEC homologou a licitação sem aprovação do Edital pela assessoria jurídica (peça 24, p. 86).

53. O Sr. João Bosco Fonseca Rodrigues é o coordenador de compras e licitações do IEC e suas ações de coordenação permearam todo o processo licitatório inclusive emitindo o documento “Atendimento às solicitações presentes na COTA/2010/NAJ-BELÉM/CGU/AGU”, datado de 30/9/2010, (peça 16, p. 76-78). O documento COTA/2010/NAJ-BELÉM/CGU/AGU não consta dos autos.

54. O documento “Atendimento às solicitações presentes na COTA/2010/NAJ-BELÉM/CGU/AGU” foi analisado pela assessoria jurídica, a qual emitiu o Parecer nº 756/2010/NAJ-PA/CGU/AGU, datado de 21/10/2010, que opinou nos seguintes termos (peça 16, p. 82-92):

**Ante todo o exposto, restrito ao exame dos aspectos jurídico-formais do processo, em observância aos princípios da eficiência e da continuidade do serviço público, o processo excepcionalmente ficará condicionado a aprovação, mediante correção de todas as impropriedades detectadas. A INOBSERVÂNCIA IMPLICARÁ EM DESCONSIDERAÇÃO DESTES PARECER, sendo de exclusiva responsabilidade do gestor as consequências do não implemento das providências exigidas na espécie.**

55. Não consta do processo licitatório referência ao atendimento dessas exigências da assessoria jurídica (peça 16, p. 93-99, e peças 18, 20, 22 e 24).

56. O Edital do Pregão Eletrônico nº 48/2010 não foi aprovado pela assessoria jurídica, conforme Parecer nº 756/2010/NAJ-PA/CGU/AGU (peça 16, p. 82-92), mesmo assim a licitação

foi processada e homologada, incorrendo os responsáveis em descumprimento do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

### **III.5. Ausência de critério de aceitação das propostas.**

57. Os itens do edital citados pelos responsáveis (5.6, 5.7, 5.8) (peça 18, p. 97) não contêm os critérios de aceitabilidade das propostas, ou seja, os critérios de aceitabilidade de preços global e unitário.

58. O Acórdão TCU nº 559/2009 – Primeira Câmara, cujo TC 021.223/2008-3 tratou de representação sobre irregularidades na condução do pregão eletrônico nº 3/2008 conduzido por Gerência Executiva do INSS, determinou à referida gerência que adotasse em suas licitações critérios objetivos e claros de aceitabilidade de preços unitários e globais, consoante os artigos 40, inciso X, 44, caput e § 1º, e 45, caput, da Lei nº 8.666/1993, bem como facultasse aos participantes dos certames a possibilidade de comprovarem a exequibilidade de suas propostas.

59. O Acórdão TCU nº 430/2004 – Plenário determinou à Infraero que nos próximos editais de licitação para contratação de serviços de limpeza, sob a modalidade pregão, estipulasse critérios de aceitabilidade das propostas, nos termos dos art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993, artigos 3º, inciso I, 4º, incisos VII e X, da Lei nº 10.520/2002, c/c o art. 8º, inciso III, alínea “c”, do Decreto nº 3.555/2000.

60. O Sr. João Bosco Fonseca Rodrigues é o coordenador de compras e licitações do IEC e suas ações de coordenação permearam todo o processo licitatório inclusive encaminhando-o ao Serviço de Administração para pronunciamento da diretora do IEC (peça 16, p. 52).

61. A diretora do IEC aprovou o prosseguimento do processo licitatório e homologou o certame sem critério de aceitação das propostas (peça 16, p. 53, e peça 24, p. 86).

62. A ausência de critérios de aceitabilidade das propostas no Edital do Pregão Eletrônico nº 48/2010 constituiu desobediência dos responsáveis ao art. 9º, inciso IV, do Decreto nº 5.450/2005.

### **III.6. Deficiência da justificativa da necessidade da contratação.**

63. As fls. 03, 53 e 54 citadas pelos responsáveis correspondem à peça 10, p. 17, 67 e 68. O documento “MOTIVAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE IMPRESSÃO”, constante da peça 10, p. 67-68, está também presente à peça 14, p. 86-87. A descrição da irregularidade contida na instrução de peça 25, p. 7, debruçou-se justamente sobre a deficiência da justificativa da necessidade da contratação contida nestes documentos.

64. 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.

65. O processo licitatório não conheceu o planejamento editorial da SVS.

66. 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.

67. A justificativa da necessidade da contratação perpassa pela demonstração detalhada qualitativa e quantitativa da demanda (estagnada, crescente ou decrescente), baseada, por exemplo, em licitações passadas do órgão ou entidade.

68. O Sr. João Bosco Fonseca Rodrigues é o coordenador de compras e licitações do IEC e suas ações de coordenação permearam todo o processo licitatório inclusive emitindo o documento “MOTIVAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE IMPRESSÃO” (peça 14, p. 86-87).

69. A diretora do IEC aprovou o prosseguimento do processo licitatório e homologou o certame com grave deficiência da justificativa da necessidade da contratação (peça 16, p. 53, e peça 24, p. 86).

70. O processo licitatório do Pregão Eletrônico nº 48/2010 conteve, portanto, justificativa deficiente da necessidade de contratação, incorrendo os responsáveis em desobediência ao art. 9º, inciso III, do Decreto nº 5.450/2005.

### **III.7. Deficiência da motivação dos elementos contidos no orçamento estimativo.**

71. Não se exigiu que a área requisitante demonstrasse a quantidade exata de impressões. Conforme mencionado no item III.6, a justificativa da necessidade da contratação perpassa pela demonstração detalhada qualitativa e quantitativa da demanda (estagnada, crescente ou decrescente), baseada, por exemplo, em estudo das licitações ou contratações diretas passadas do órgão ou entidade.

72. O próprio servidor do NUCOM, Sr. Fabiano Camilo e Silva, afirmou que “estimamos que contrataremos perto de R\$ 30.000.000,00” (peça 16, p. 72). Referida estimativa não constou do processo licitatório.

73. O responsável João Bosco Fonseca Rodrigues registrou nos autos que não houve interesse em adesão à futura ata de registro de preços decorrente do Pregão nº 48/2010 (peça 14, p. 2).

74. O valor estimado da licitação passou a R\$ 205.692.773,87 e o valor global do pregão correspondeu a R\$ 63.961.210,12 (peça 24, p. 83).

**75. O valor estimado da licitação não poderia ter cambiado entre o início da fase de lances (R\$ 30.000.000,00) e seu final (R\$ 205.692.773,87) (peça 20, p. 6, e peça 24, p. 83).**

76. A discrepância entre os valores estimados demonstra que não existiu inclusive mensuração objetiva das contratações.

77. Não houve economia para a Administração entre o valor estimado de R\$ 30.000.000,00 e R\$ 63.961.210,12. Pelo contrário, o preço global da ata mais do que duplicou o valor total estimado. Não foi respeitado o teto de R\$ 30.000.000,00 em decorrência, também, da não existência de critério de aceitabilidade de preços global e unitário máximos, conforme descrito no item III.4.

78. O desconto verificado entre o “valor estimado” de R\$ 205.692.773,87 e o valor global do pregão foi da ordem de 70%. Consoante mencionado no item III.4, também não existiu critérios de inexecuibilidade das propostas.

79. Houve orçamento repassado previamente, conforme peça 10, p. 75-115, e peça 12, p. 1-115. A discrepância entre esses valores estimados e o global do pregão demonstra inclusive a fragilidade da pesquisa de preços realizada pelo setor de compras do IEC, segundo se registrou na instrução de peça 25, p. 8.

80. Destaca-se também 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.

81. O Sr. João Bosco Fonseca Rodrigues é o coordenador de compras e licitações do IEC e suas ações de coordenação permearam todo o processo licitatório inclusive emitindo e-mails que definiram o orçamento base da licitação (peça 16, p. 72-74).

82. A diretora do IEC aprovou o prosseguimento do processo licitatório e homologou o certame com grave deficiência da justificativa da necessidade da contratação (peça 16, p. 53, e peça 24, p. 86).

83. Resta constatada a irregularidade grave da deficiência da motivação dos elementos contidos no orçamento estimativo, o que constituiu desobediência dos responsáveis ao art. 9º, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

### **III.8. Ausência de regras claras no Edital para a definição do preço global de cada lote por parte das licitantes.**

84. Os responsáveis não discutiram em suas razões de justificativa as questões abordadas na irregularidade descrita de forma pormenorizada na instrução de peça 25, p. 8-9.

85. Nesse sentido, repete-se abaixo referida análise:

86. 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 (peça 18, p. 98, peça 20, p. 35).

87. As planilhas da proposta de preços (peça 20, p. 07-35) contêm 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.

88. 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.*

89. Carece de lógica denominar de “média da tiragem” qualquer quantidade dentro do intervalo de 101 a 500 livros, por exemplo.

90. 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 (peça 20, p. 88-107).

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

92. 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 (peça 20, p. 7). O quantitativo considerado pelo Sr. João foi de 13600 (peça 20, p. 89). 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.

93. 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).

94. 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.

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

96. O Sr. João Bosco Fonseca Rodrigues é o coordenador de compras e licitações do IEC e suas ações de coordenação permearam todo o processo licitatório inclusive encaminhando-o ao Serviço de Administração para pronunciamento da diretora do IEC (peça 16, p. 52).

97. A diretora do IEC aprovou o prosseguimento do processo licitatório e homologou o certame sem regras claras no Edital para a definição do preço global de cada lote (peça 16, p. 53, e peça 24, p. 86)

98. 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. Tais irregularidades constituíram-se em desobediência dos responsáveis ao art. 5º, do Decreto nº 5.450/2005.

#### **IV. CONCLUSÃO**

99. Considera-se rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis: Sra. Elisabeth Conceição de Oliveira Santos, diretora do Instituto Evandro Chagas, à época dos fatos, quanto aos itens 9.3.1 a 9.3.8 do Acórdão TCU nº 3626/2011 – 2ª Câmara; Sr. João Bosco Fonseca Rodrigues, coordenador de compras e licitações do IEC, à época dos fatos, quanto aos itens 9.4.1 a 9.4.5 do mesmo acórdão.

100. Considera-se não atendida a diligência proferida à Secretaria de Vigilância em Saúde para que justificasse a transferência da realização do Pregão Eletrônico nº 48/2010 para o Instituto Evandro Chagas, sem motivação plausível e sem previsão regimental.

101. O processo licitatório do Pregão Eletrônico nº 48/2010 foi anulado segundo Aviso de Anulação, publicado no DOU de 28/6/2011. Espera-se que o Instituto Evandro Chagas abstenha-se de atuar de forma subordinada à Secretaria de Vigilância em Saúde sem motivação plausível e sem previsão regimental.

102. O Instituto Evandro Chagas não foi relacionado entre as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão as contas de 2010 julgadas pelo Tribunal de forma individual, de acordo com a Decisão Normativa TCU nº 110/2010.

#### **V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

- 1) Rejeição das razões de justificativa dos responsáveis, nos termos do art. 43, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal, em relação a todos os itens de audiência do Acórdão TCU nº 3626/2011 – 2ª Câmara;
- 2) Aplicação de multa individual à Sra. Elisabeth Conceição de Oliveira Santos, diretora do Instituto Evandro Chagas, à época dos fatos, CPF 093.362.572-34, nos termos do art. 43, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, § 2º, e 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em razão das irregularidades descritas nos itens 9.3.1 a 9.3.8 do Acórdão TCU nº 3626/2011 – 2ª Câmara, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do Acórdão até o dia do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento;
- 3) Aplicação de multa individual ao Sr. João Bosco Fonseca Rodrigues, coordenador de compras e licitações do Instituto Evandro Chagas, à época dos fatos, CPF 175.268.762-00, nos termos do art. 43, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, § 2º, e 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em razão das irregularidades descritas nos itens 9.4.1 a 9.4.5 do Acórdão TCU nº 3626/2011 – 2ª Câmara, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do Acórdão até o dia do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento;
- 4) Aplicação de multa individual ao Sr. Marcus Vinicius Quito, chefe de gabinete da Secretaria de Vigilância em Saúde, à época dos fatos, CPF 538.989.821-49, nos termos do art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 268, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal, em razão de não atendimento da diligência determinada mediante o item



9.5 do Acórdão TCU 3626/2011 – 2ª Câmara, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do Acórdão até o dia do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento;

- 5) Autorização, desde logo, para o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, subsídio, salário ou proventos dos responsáveis, conforme o caso, observados os limites previstos na legislação pertinente, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443/1992;
- 6) Autorização, desde logo, para a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, caso não atendida a notificação ou não ser possível adotar o desconto determinado no item anterior;
- 7) Ciência ao representante, ao Instituto Evandro Chagas e à Secretaria de Vigilância em Saúde da decisão que vier a ser adotada, com encaminhamento de cópia do relatório e do voto que a fundamentam; e
- 8) Arquivamento dos autos.

SECEX-PA, 2ª Diretoria, em 12/3/2012.

*Eric Luis Barroso Cavalcante*  
*Matrícula TCU nº 7698-8*