

VOTO

Com o atendimento dos requisitos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei nº 8.443/92, os recursos em exame podem ser conhecidos pelo Tribunal.

2. Quanto ao mérito, penso ser necessário examinar com maior profundidade algumas questões postas nos autos, as quais, a meu ver, têm impacto direto sobre o deslinde do processo.

3. Principiando pela questão da suposta inobservância da economia de escala e dos prejuízos daí decorrentes, observo que não foi apenas a Gráfica e Editora Brasil Ltda. que deixou de apresentar um comportamento linear nos valores unitários de sua proposta. Também as propostas das demais empresas classificadas, Projects e Stefanini, contemplam valores unitários constantes para determinadas quantidades de cópias, valores esses que se reduzem apenas para quantidades significativamente maiores.

4. Tomando o exemplo da planilha 2, uma das oito planilhas da licitação que conteriam problemas, vemos que nas propostas das empresas o comportamento dos preços em função das quantidades é o seguinte:

| Quantidades/Empresas | Projects | Stefanini | Ed. Brasil |
|-----------------------|----------|-----------|------------|
| 250 a 999 | 0,03 | 1,52 | 0,64 |
| 1.000 a 9.999 | 1,28 | 1,52 | 0,64 |
| 10.000 a 49.999 | 1,60 | 1,52 | 1,53 |
| 50.000 a 99.999 | 1,50 | 1,52 | 1,52 |
| 100.000 a 249.000 | 1,55 | 1,38 | 1,40 |
| 250.000 a 499.999 | 1,55 | 1,38 | 1,39 |
| 500.000 a 999.999 | 1,50 | 1,31 | 1,37 |
| 1.000.000 a 1.999.999 | 1,50 | 1,31 | 1,35 |
| 2.000.000 a 2.499.999 | 1,50 | 1,31 | 1,30 |
| 2.500.000 a 4.999.999 | 1,30 | 1,31 | 1,29 |
| Acima de 5.000.000 | 1,10 | 1,31 | 1,28 |

5. Analisando as propostas, observamos que, no caso da empresa Projects, os preços vão sofrendo acréscimo até 49.999 cópias, apresentam decréscimo para a faixa seguinte, voltam a subir entre 100.000 e 499.999 cópias, para se manterem estáveis entre 500.000 e 2.499.999 e novamente caírem depois dessa quantidade.

6. Já a empresa Stefanini manteve os preços estáveis entre 250 e 99.999 cópias, reduziu os valores para a faixa entre 100.000 e 499.999 cópias e voltou a reduzi-los para quantidades acima de 500.000 cópias, trabalhando, assim, com apenas três faixas de preço.

7. Desse modo, a ausência de proporcionalidade entre quantidades e preços ocorreu também nas demais propostas, e não apenas naquela apresentada pela Gráfica e Editora Brasil Ltda., comportamento este que se repete em outras planilhas.

8. Outro ponto a ser observado é que, nas primeiras faixas de quantidades (até 9.999 cópias) os preços ofertados pela empresa vencedora foram, de maneira geral, inferiores aos das demais proponentes. Como é de se esperar que a demanda fique concentrada, principalmente, nessas faixas, é de se reconhecer que, nesse caso, a suposta inobservância da economia de escala teria sido benéfica à Administração. O preço menor nessas faixas, ressalte-se, se deve à utilização de maquinário mais simples, suficiente para atender pedidos que envolvam necessidades menores de processamento. Enquanto grandes quantidades demandam a utilização de equipamentos complexos, operados por mão de obra especializada, os quantitativos menores podem ser processados em equipamentos comerciais de baixa complexidade, que apresentam custos de manutenção inferiores.

9. Passando ao exame da conduta do então Subsecretário de Orçamento, Planejamento e Administração da Secretaria Executiva do Ministério do Turismo, Rubens Portugal Bacellar, e da pregoeira, Neuzi de Oliveira Lopes da Silva, no Pregão por Registro de Preços nº 22/2005, e no

Contrato nº 001/2006, dele decorrente, observo não existirem elementos nos autos que comprovem terem participado da elaboração do Termo de Referência que embasou o edital do mencionado pregão. Evidencia-se, ao contrário, que o documento foi elaborado pela Coordenação de Recursos Logísticos do Ministério do Turismo (peça 29, fls. 97 e 98, e peça 30, fls. 99 a 102). Posteriormente, a minuta de edital e seus anexos foram examinados pela Consultoria Jurídica do Ministério, cujo parecer foi favorável ao prosseguimento do certame, nos moldes propostos. Só então o procedimento foi homologado pelo Subsecretário.

10. Quanto à pregoeira, verifico ter processado a licitação nos moldes do edital e do termo de referência, não havendo reparos a serem feitos à sua conduta na qualidade de responsável pelo processamento do pregão.

11. Outro ponto a ser destacado é que a possível inobservância da economia de escala não seria de fácil constatação por parte dos responsáveis. Na verdade, havia um total de 26 planilhas, cada uma com pelo menos dez faixas de quantidades para analisadas, não sendo razoável esperar que os gestores tivessem competência técnica e disponibilidade de tempo para analisar um a um os números apresentados e, eventualmente, detectarem que, para determinadas faixas de quantidade, em algumas planilhas, não havia correlação entre o aumento dos quantitativos e a redução dos preços unitários.

12. É preciso ressaltar, ainda, que foi contratada a empresa que ofereceu o menor preço global, e que esta, na fase de lances, aceitou reduzir o valor da sua proposta, inicialmente fixado em R\$ 7,97, para R\$ 7,90. A segunda classificada, Projects Comunicação Multimídia e Tecnologia Ltda., cotou o preço de R\$ 8,72 e a terceira, Stefanini Consultoria e Assessoria em Informática Ltda., apresentou o preço de R\$ 56,18. O preço global foi calculado pela fórmula previamente estabelecida, com base no valor médio ponderado dos itens da proposta.

13. Levando em consideração esse conjunto de fatores, entendo que os recursos devem ser providos, de modo a se julgar regulares, com ressalva, as contas dos gestores, excluindo a empresa da relação processual.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de novembro de 2013.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator