

Doc.
001309

Aviso n.º 2.050-SGS-TCU-Plenário

Brasília-DF, 9 de novembro de 2005

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão proferido nos autos do processo nº TC 018.020/2005-4, examinado pelo Plenário desta Corte na Sessão Ordinária de 9/11/2005, bem como do Relatório e do Voto que fundamentaram aquela deliberação.

Atenciosamente,



ADYLSON MOTTA
Presidente

A Sua Excelência, o Senhor
Senador DELCÍDIO AMARAL
Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios
Aos cuidados de WANDERLEY RABELO DA SILVA

Subsecretaria de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Ala Alexandre Costa, Sala 13, Subsolo
Brasília - DF

RQS nº 03/2005 - CN
CPMI - CORREIOS
Fls: 0523
Doc: 2003

ACÓRDÃO Nº 1.799/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-018.020/2005-4 - c/ 01 anexo (este com 01 volume)
2. Grupo I – Classe VII – Representação
3. Interessada: 1ª SECEX
4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 1ª SECEX
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada por equipe de auditoria deste Tribunal, acerca de irregularidades verificadas na Concorrência nº 12/2001, promovida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, visando à “aquisição de Solução Integrada para fornecimento de Endereço Eletrônico Permanente”, e no Contrato nº 11.290/2002, dele decorrente, celebrado com a empresa BrT Serviços de Internet S/A.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 237, inciso V, do Regimento Interno, conhecer da presente Representação;

9.2. estabelecer o prazo improrrogável de 5 (cinco) dias úteis, com fundamento no art. 276, § 2º, do Regimento Interno/TCU, para que o Presidente da ECT e a BrT Serviços de Internet S/A, na pessoa de seu representante legal, se manifestem acerca dos indícios de adoção de preços acima dos praticados pelo mercado no Contrato nº 11.290/2002, celebrado com base na Concorrência nº 12/2001, relativamente ao item “Sustentação”, subitem “Manutenção das Aplicações Desenvolvidas”, esclarecendo-lhes que a não apresentação de justificativas ou seu não-acolhimento poderá ensejar determinação no sentido de promover a retenção dos valores indevidamente pagos;

9.3. determinar à 1ª Secex que examine o presente processo em caráter de urgência, nos termos do art. 69, §4º, da Resolução nº 136/2000, alertando-a que nesta etapa processual devem ser examinados tão-somente os pressupostos para a concessão da medida cautelar inculpada no art. 276;

9.4. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, ao Ministro de Estado das Comunicações; à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI dos Correios, à Procuradoria Geral da República e à Casa Civil da Presidência da República.

10. Ata nº 43/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 9/11/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

TCU nº 03/2005 - CN	
CPMI -	CORREIOS
Fls:	0524
Doc:	3013

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-018.020/2005-4 - c/ 01 anexo (este com 01 volume)
Natureza: Representação
Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT
Interessada: 1ª SECEX
Advogado: não há

Sumário: Representação de equipe de auditoria. Irregularidades na Concorrência nº 12/2001, promovida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT e no Contrato nº 11.290/2002, dela decorrente, celebrado com a empresa BrT Serviços de Internet S/A. Conhecimento. Estabelecimento de prazo para a oitiva da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT e BrT Serviços de Internet S.A., na pessoa de seu representante legal, com fundamento no art. 276, §2º, do Regimento Interno do Tribunal. Ciência da deliberação à CPMI dos Correios, à Procuradoria Geral da República e à Casa Civil da Presidência da República.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação formulada por equipe de auditoria deste Tribunal, acerca de possíveis irregularidades verificadas na Concorrência nº 12/2001, promovida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, visando à “aquisição de Solução Integrada para fornecimento de Endereço Eletrônico Permanente”, e no Contrato nº 11.290/2002, dele decorrente, celebrado com a empresa BrT Serviços de Internet S/A.

2. A equipe de auditoria informou, inicialmente, que em 2001, os Correios iniciaram o Programa e-Post, constituído de projetos associados ao desenvolvimento e fortalecimento da atuação da organização na Internet. Os principais resultados esperados eram: (a) a criação de um portal de venda de produtos; (b) a implantação de quiosques eletrônicos para acesso público à Internet nas agências dos Correios; (c) a comercialização, pelos Correios, de certificados digitais; e (d) a implantação de um correio eletrônico gratuito para ser oferecido a todos os cidadãos. Segundo assinalou a equipe, o projeto voltado à venda de produtos está em funcionamento (objeto da Concorrência nº 13/2001); os indicados nas alíneas (b) e (c) geraram processos licitatórios que não lograram êxito; e o projeto de implantação do correio eletrônico gratuito deu ensejo à presente representação.

3. Transcrevo, a seguir, a síntese das irregularidades apontadas pela equipe de auditoria ao examinar o processo da licitação e o respectivo contrato:

“a) quando da elaboração do edital: inclusão de cláusulas restritivas à competitividade do certame, vinculadas à definição do objeto e a exigências inadequadas para qualificação econômico-financeira;

b) quando da homologação do certame: aceitação de proposta comercial da empresa BrT com superfaturamento do subitem de manutenção das aplicações desenvolvidas;

c) quando da execução do contrato: mascaramento de aumento de custo acima de 25% no termo aditivo em relação a valores de referência; fuga à licitação na contratação do desenvolvimento de uma nova solução através de um contrato aditivo; execução de serviços sem cobertura contratual e pagamento irregular de parcela do termo aditivo; ausência de cobrança, cobrança intempestiva e redução indevida de multas contratuais.”

RQS nº 03/2005 - CN
CPMI - CORREIOS
0525
Doc: 3013

5.2. *Adicionalmente, foi constatada a necessidade de imediata revisão do projeto Endereço Eletrônico Permanente, no sentido de avaliar sua adequabilidade, efetividade e economicidade, conforme discutido nos itens 4.1 a 4.15 [considerações adicionais da equipe sobre a efetividade e economicidade do projeto Endereço Eletrônico Permanente (EEP)].*

5.3. *Foram constatadas, ainda, coincidências entre as irregularidades encontradas no processo licitatório e as práticas descritas pelo Sr. Maurício Marinho, ex-chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material, conforme descrito nos itens 4.16 a 4.19 [comparação das irregularidades verificadas com os registros constantes da gravação publicada na revista Veja, às quais o TCU teve acesso].”*

4. Diante de tais fatos, a equipe de auditoria, com anuência da Secretária da 1ª Secex, formulou propostas no sentido de: promover a oitiva do Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT e da BrT Serviços de Internet S.A., na pessoa de seu representante legal, para que manifestem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa acerca do superfaturamento do subitem “Manutenção das Aplicações Desenvolvidas”, item “Sustentação”, da Concorrência 12/2001 – Endereço Eletrônico Permanente, conforme descrito na seção 3.2 da presente representação, encaminhando-lhes cópia dessa peça, para fins de subsidiar suas respectivas manifestações; enviar cópias dos autos ao Ministério Público e à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito destinada a apurar as denúncias de corrupção na ECT; nos termos do art. 11 da Lei nº 8.443/92, c/c o Inciso IV do art. 250 do Regimento Interno, promover, após análise do mérito da questão, audiências dos responsáveis pelas irregularidades verificadas, de acordo com a atuação de cada um relativamente aos fatos inquinados; e, após o pronunciamento do Tribunal sobre o mérito da questão, caso se confirmem as irregularidades apontadas, dirigir as determinações indicadas pela equipe de auditoria à ECT (fls. 39/41).

5. O Secretário-Geral de Controle Externo, após tomar ciência da representação em apreço, encaminhou os autos a este Gabinete, com proposta de imediata remessa de cópia do relatório à CPMI dos Correios, ao Ministério Público da União e à Casa Civil da Presidência da República (fl. 52). Determinei, então, por Despacho, a remessa imediata de cópia do Relatório da unidade técnica à CPMI dos Correios, à Procuradoria Geral da República e à Casa Civil da Presidência da República, ressaltando o caráter preliminar dos achados (fls. 53).

É o Relatório.

VOTO

Registro, inicialmente, que, diante das denúncias veiculadas pela Revista Veja (edição de 18.05.2005), noticiando possíveis irregularidades em contratações efetuadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, levei comunicação ao Plenário, na Sessão de 18.05.2005, determinando que a 1ª Secex “procedesse aos levantamentos de dados necessários ao exame da matéria e, em conjunto com a Segecex, verificasse a possibilidade de desenvolver uma metodologia para atuação conjunta com o Ministério Público e outros órgãos públicos que entenderem pertinentes para o saneamento da matéria ora em discussão, de forma a racionalizar e agilizar a atuação dos entes fiscalizadores, mas mantendo a devida independência de suas esferas de atuação”. Em virtude de tal comunicação, foi autuado o TC-007.694/2005-2 para a adoção das providências que foram determinadas.

2. Em 06.07.2005, o Ministro Adylson Motta, Presidente desta Casa, comunicou aos demais Ministros que, em virtude das graves denúncias que vinham sendo veiculadas e conforme levantamentos realizados pela Segecex, mostrava-se necessária a realização de auditorias em diversos órgãos e entidades, entre elas a ECT.

Comunicação nº 03/2005 - CN
CPMI - CORREIOS
Fls: 0326
3013
Doc:

3. A auditoria em curso na ECT possui escopo bastante amplo, sendo diversos os contratos analisados. De forma a imprimir maior celeridade às apurações, definiu-se, em conjunto com a Segecex e a 1ª Secex, metodologia segundo a qual a equipe de auditoria, ao longo do trabalho de fiscalização, formularia representações para cada um dos contratos em que fossem encontradas irregularidades, como é o caso do processo que ora se analisa.

4. O objeto desta Representação é o exame na Concorrência nº 12/2001, promovida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT para “aquisição de Solução Integrada para fornecimento de Endereço Eletrônico Permanente”, e no Contrato nº 11.290/2002, dela decorrente, celebrado com a empresa BrT Serviços de Internet S/A. O valor inicial do contrato é de R\$ 19.827.200,00 (dezenove milhões, oitocentos e vinte e sete mil e duzentos reais). Após a celebração do Primeiro Termo Aditivo, o valor foi acrescido de R\$ 1.053.500,00 (um milhão, cinquenta e três mil e quinhentos reais), passando o contrato a totalizar R\$ 20.880.700,00 (vinte milhões, oitocentos e oitenta mil e setecentos reais).

5. As principais questões suscitadas na presente representação são concernentes a irregularidades verificadas no edital da Concorrência nº 012/2001, na homologação do certame e na celebração de termo aditivo contratual, que deu ensejo a alterações substanciais no contrato celebrado com a BrT Serviços de Internet S/A.

6. É necessário destacar, nesta ocasião, as informações coletadas pela equipe de auditoria a respeito do possível superfaturamento dos preços alusivos ao subitem “Manutenção das aplicações desenvolvidas”, integrante do item “Sustentação” da concorrência em apreço. Note-se que, segundo estabeleceu o edital de licitação, os produtos/serviços objeto do certame foram agrupados em: (a) implantação, relativo ao fornecimento e configuração de todo o equipamento e programas necessários ao funcionamento da solução contratada, bem como treinamento (R\$ 213.800,00); (b) sustentação, que corresponde aos serviços continuados ao longo do projeto (manutenção dos programas desenvolvidos, suporte aos softwares básicos e de aplicação, à equipe de gestores, entre outros) (R\$ 1.367.150,00); (c) locação, relativo ao aluguel dos equipamentos e ao fornecimento do software básico necessário ao seu funcionamento (R\$ 416.250,00); e (d) serviços, referente à criação e manutenção das caixas postais eletrônicas, ao serviço de **hosting** (hospedagem) das caixas postais dos usuários em meio magnético (R\$ 17.830.000,00).

7. A equipe de auditoria observou que a ECT exigiu das licitantes o preenchimento de planilha detalhada para os custos associados a cada item, especificando, inclusive, os subitens componentes. Examinando a proposta da licitante vencedora, foi constatado que o valor ofertado para o subitem “Manutenção das aplicações desenvolvidas” – R\$ 810.000,00 – dividido pelo número total de horas dimensionadas para a manutenção – 3.000 – resultou em R\$ 270,00/hora. Tal valor foi comparado com a “Tabela de Preços de Horas para o Serviço de Manutenção Adaptativa e Evolutiva” utilizada como referência para o contrato efetivado pela própria ECT como resultado da Concorrência nº 13/2001, que teve como objeto a implantação do Shopping Correios, também parte do já mencionado Programa e-Post e também com o levantamento de preço médio do mesmo serviço de manutenção de aplicação feito pela própria ECT em preparação à Concorrência nº 07/2004.

8. Tomando por base a hora mais cara da pesquisa (que foi a ofertada pela empresa Tata Consultancy na citada Concorrência nº 07/2004, subcontratada da BrT no contrato aqui analisado), a saber, R\$ 115,13/h, chegou-se à conclusão que os preços ofertados pela BrT relativamente a este subitem estavam bem acima do valor de mercado. Note-se que o preço adotado pela equipe de auditoria, além de ser o maior encontrado nos levantamentos, foi estimado em 2004, ou seja, três anos depois da Concorrência nº 12/2001, e, ainda assim, representa aproximadamente um terço do valor cotado de R\$ 270,00.

20 anos depois da
BRASIL
CORREIOS

Fls: 0527

Doc: 3013

9. Além disso, conforme assinalaram os analistas encarregados do exame do feito, embora o impacto desse item não fosse significativo no contrato original, o mencionado subitem foi objeto de alteração no citado aditivo contratual, mediante a adição de 4.214 horas às 3.000 inicialmente propostas para execução, além de outras providências. Note-se, ainda, que naquela mesma oportunidade, foi negociada uma redução do valor de referência da hora, que passou de R\$ 270,00 para R\$ 250,00.

10. Desse modo, a equipe de auditoria quantificou o sobrepreço, que seria, com relação ao contrato original, de R\$ 464.460,00 (R\$ 270,00 menos R\$ 115,18, vezes 3.000 horas), e quanto ao termo aditivo, de R\$ 568.131,48 (R\$ 250,00 menos R\$ 115,18, vezes 4.214 horas). Relativamente aos valores pagos até setembro de 2005, a equipe de auditoria apontou as seguintes diferenças: R\$ 319.949,45, referente ao preço inicialmente estabelecido e à forma de pagamento definida pelo contrato original, e R\$ 158.548,32, relativos ao novo preço e ao novo modo de pagamento acordado por ocasião do aditamento contratual. Registrou, ainda, a equipe que à época da realização dos trabalhos já havia nova fatura, aguardando homologação, no valor de R\$ 294.000,000, relativos a 1.176 horas de trabalho realizadas.

11. Diante disso, a equipe de auditoria, considerando que o contrato está em vigor até julho de 2006, assim se posicionou:

“... uma ação tempestiva alterando o contrato aditivado representa significativa economia aos Correios e, em última instância, à União. Nesse caso, próximos pagamentos se pautarão pelo novo valor de referência de R\$ 115,18, enquanto caberá à contratada a devolução à União da diferença do valor a maior já recebido. Tal devolução poderá inclusive se proceder através da glosa de faturas mensais” (fl. 12).

“Ante o exposto anteriormente, este Tribunal poderá determinar, ao concluir, no mérito, pela procedência da irregularidade apontada, a retenção, pela ECT, no âmbito do Contrato firmado com a BrT Serviços de Internet S/A, dos valores pagos indevidamente.

*3.2.7. A retenção cautelar desses valores, conforme permite o art. 276 do Regimento Interno desta Corte de Contas, não será necessária, uma vez que o referido contrato possui vigência até julho/2006, restando ausente um dos pressupostos ali exigidos para a sua concessão, qual seja o **periculum in mora**.” (fl. 13).*

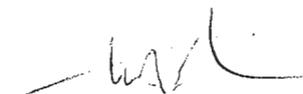
12. A propósito de tal entendimento, não me parece que o fato de o contrato viger até julho de 2006 constitui elemento capaz de afastar o **periculum in mora** e, por conseguinte, dispensar a adoção da medida cautelar prevista pelo art. 276 do Regimento Interno do Tribunal. Trata-se, a meu ver, de informação relevante para definição do momento em que deverá ser promovida a oitiva das partes. Estivesse o contrato em fase final de execução, caberia a suspensão cautelar dos pagamentos, com o fito de evitar grave lesão ao erário, fixando-se o prazo de até quinze dias para a manifestação do responsável, nos termos estabelecidos pelo §3º do mencionado art. 276. Por outro lado, presente tal risco, mas estando a avença em curso, com saldo contratual suficiente para suportar a compensação dos valores considerados indevidos, mediante retenção cautelar, torna-se possível oferecer às partes a oportunidade de se manifestar, previamente. Feito isso e uma vez não afastados os indícios de irregularidade apontados, poderá o Tribunal determinar a retenção dos pagamentos tidos como indevidos até que sejam realizadas as audiências e adotados todos os procedimentos para que esta Corte decida sobre o mérito da questão suscitada.

13. No caso sob análise, percebo, num exame de cognição sumária, que as informações colhidas pela equipe de auditoria demonstram a ocorrência das irregularidades noticiadas nos autos e que o débito apurado tende a se avolumar. Por tais razões, entendo estar configurado o **fumus boni iuris** e o **periculum in mora**, de maneira que, previamente à realização das audiências sugeridas pela unidade técnica, considero que deve ser estabelecido o prazo definido pelo §2º do art. 276 do Regimento Interno do Tribunal, qual seja, cinco dias úteis, para que o Presidente da ECT e a BrT Serviços de Internet S/A, na pessoa de seu representante legal, se manifestem acerca dos indícios de adoção de preços acima dos praticados pelo mercado no Contrato nº 11.290/2002, celebrado com base na Concorrência nº 12/2001, relativamente ao item “Sustentação”, subitem “Manutenção das Aplicações Desenvolvidas”,

esclarecendo-lhes que a não apresentação de justificativas ou seu não-acolhimento poderá ensejar determinação no sentido de promover a retenção dos valores indevidamente pagos.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de novembro de 2005.


UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

PQS nº 03/2005 - CN	
CPMI - CORREIOS	
Fls:	0529
Doc:	3013