



TC-019.085/2005-3

Natureza: Representação de Equipe de Auditoria

Entidade: Casa da Moeda do Brasil - CMB

Responsáveis: Fernando Malburg da Silveira, Manoel Severino dos Santos, Álvaro de Oliveira Soares, José Luiz Gil Costa, Carlos Henrique Morandini Fontes e Arjo Wiggins Ltda.

### DESPACHO

Considerando que o presente processo cuida de irregularidades em contrato de publicidade e propaganda celebrado pela Casa da Moeda do Brasil - CMB;

Considerando que os assuntos aqui tratados são de interesse do Congresso Nacional, haja vista que ainda estão em curso os trabalhos da CPMI dos Correios conducentes a apurar as inúmeras fraudes denunciadas pela imprensa,

Determino, preliminarmente, a remessa de cópia do Relatório de Auditoria realizada na ECT à respectiva Comissão Mista de Inquérito, à Procuradoria Geral da República e à Casa Civil da Presidência da República, alertando-as a respeito do caráter preliminar dos achados.

Posteriormente, determino o encaminhamento destes autos à Assessoria deste Gabinete para exame.

Gabinete do Ministro, em 07 de novembro de 2005

  
UBIRATAN AGUIAR  
Ministro-Relator





### Representação de Equipe de Auditoria

Entidade: Casa da Moeda do Brasil - CMB

Contratos de fornecimento de papel fiduciário com a empresa Arjo Wiggins Ltda., de 2002 a 2005, visando a fabricação de papel-moeda.

### Responsáveis:

Fernando Malburg da Silveira (CPF 045.151.457-20)

Manoel Severino dos Santos (CPF 597.954.337-68)

Álvaro de Oliveira Soares (CPF 298.606.877-49)

José Luiz Gil Costa (CPF 688.569.037-68)

Carlos Henrique Morandini Fontes (CPF 257.092.087-87)

Arjo Wiggins Ltda. (CNPJ 45.943.370/0001-09)

## 1. Introdução

1.1. Visando apurar denúncias veiculadas na mídia na área de licitações e contratos da Casa da Moeda do Brasil – CMB, esta Unidade Técnica, por intermédio da Representação autuada sob o TC 012.097/2005-2, realizou auditoria na entidade, no período de 18/7 a 12/8/2005, em cumprimento à Portaria de Fiscalização nº 1.339/2005 – 2ª SECEX.

1.2. Esta representação versa sobre os contratos anuais realizados com a empresa Arjo Wiggins Ltda. – AWB, fornecedora de papel fiduciário para a fabricação de papel-moeda, nos exercícios de 2002 a 2005.

1.3. A empresa é fornecedora exclusiva no Brasil dessa matéria-prima, tendo 5 concorrentes no mercado internacional (Papierfabrik Louishenthal, Portals, VHP Security Papermill, FNMT e Crane). A CMB vem, há mais de 20 anos, contratando com a AWB por inexigibilidade de licitação, realizando, para efeito de balizamento dos preços a serem contratados, pesquisas de preços no exterior (fls. 1/7, 159, 160, 216/221 e 305/312) e comparando a média das propostas recebidas com a do fabricante nacional. Diante das cotações, a CMB negocia com a AWB para adequar os preços aos dos concorrentes, baseando o quantitativo a ser adquirido na demanda estimada do Banco Central do Brasil – BACEN.

1.4. Para subsidiar a negociação, o Departamento Financeiro – DEFIN realiza atualizações dos valores contratados de um ano para o seguinte, apurando a variação dos custos nacionais ora pelo IGP-DI, ora pelo IGPM, conforme demonstraremos ao longo deste relatório, e a variação dos custos importados pelo Dólar Americano (US\$) e/ou pelo Euro, a partir de matrizes de custos simplificadas fornecidas pela AWB.

1.5. Esses dois parâmetros (preços no mercado internacional e variação de custos da matéria-prima) servem para subsidiar o preço máximo aceito pela empresa pública.

1.6. Formalizado o contrato, o DEFIN acompanha a variação dos custos dos insumos importados, a fim de apurar, ao final, se houve variação suficiente para caracterizar o desequilíbrio econômico-financeiro. A parcela atrelada aos índices nacionais não é computada para esse fim.

1.7. Antes da análise pontual dos contratos de 2002 a 2005, serão abordados alguns temas relevantes e comuns a todos os contratos.





## 2. Planilha de Custos

2.1. Como já sucintamente mencionado, os valores de cada contrato com a AWB são calculados com base na aplicação de indicadores econômicos aos preços do contrato anterior, tal como ocorre com o reajuste de preços de um contrato contínuo de prestação de serviços.

2.2. Trata-se de uma contratação por inexigibilidade de licitação, instrumento para o qual a Lei nº 8.666/1993 é clara, em seu art. 26, parágrafo único, inciso III, quando dispõe que serão instruídos, quando couber, com a justificativa dos preços.

2.3. Em se tratando de fornecedor exclusivo, a citada justificativa torna-se fundamental para evitar que haja sobrepreço. Apenas atualizar os valores do contrato anterior não comprova a lisura na formação dos preços, haja vista que não se tem notícia do contrato em que esses preços foram definidos e não constam do processo os valores atuais dos insumos que compõem o preço final.

2.4. Importa registrar que as contratações da CMB com a empresa SICPA Brasil Indústria de Tintas e Sistemas Ltda., fornecedora exclusiva de tintas de segurança, por inexigibilidade de licitação, têm as justificativas de preços pautadas nas planilhas de custos da empresa, procedimento não observado no caso da AWB.

2.5. A consequência do descumprimento desse dispositivo legal é o comprometimento da atuação dos órgãos de controle nos preços dos contratos em tela, impedindo, assim, fosse verificada a adequabilidade dos preços dos papéis. Não há possibilidade de verificar se há sobrepreço na forma de contratação atual, o que prejudicou, em parte, a avaliação dos contratos analisados por esta Equipe de Auditoria.

2.6. O TCU, inclusive, determinou ao INPE, por meio do Acórdão nº 3047/2004 – 1ª Câmara, após audiência do gestor, que observasse “o disposto no art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, notadamente, quanto à justificativa de preços, que deve discriminar os custos unitários de materiais e serviços envolvidos no objeto contratual”.

2.7. Constata-se, assim, descumprimento da Lei nº 8.666/1993, especificamente no que concerne à ausência planilhas de custos que justifiquem os preços contratados (art. 26, parágrafo único, III), e, de acordo com o art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, propomos a audiência dos seguintes responsáveis pelas contratações:

- 2.7.1. 2002 e 2003: ex-Presidente da CMB, Fernando Malburg da Silveira, e Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares;
- 2.7.2. 2004 e 2005: ex-Presidente da CMB, Manoel Severino dos Santos, e Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares.

RQS Nº 03/2005 - GN
CPMI - CORREIOS
1072
Fls: 3764
Doc: _____



### 3. Alterações de Percentuais na Formação dos Preços

3.1. Como já mencionado, a CMB, em vez de utilizar planilhas de custos da contratada, utiliza matrizes que apenas demonstram os percentuais dos preços dos papéis que são atrelados a cada fator, conforme demonstrado no quadro abaixo:

EXERCÍCIO	FATOR	SEM FIO (%)	COM FIO (%)	COM FIO E FOIL (%)
2002	US\$	23,0	35,0	58,0
	IGPM	77,0	65,0	42,0
2003	US\$	16,8	24,5	51,6
	IGP-DI	83,2	75,5	48,4
2004	US\$	19,0	18,5	10,0
	Euro	0,0	9,0	45,0
	IGP-DI	81,0	72,5	45,0
2005	US\$	19,0	18,5	10,0
	Euro	0,0	9,0	45,0
	IGP-DI	53,0	47,5	28,0
	Dissídio Coletivo	23,0	20,0	13,0
	Energia Elétrica	5,0	5,0	4,0

Tabela 1, fonte: CMB

3.2. Observa-se, então, que, a cada exercício, a composição dos custos é alterada, sem que haja no processo administrativo qualquer justificativa. No entanto, não visualizamos vantagem à AWB nessas mudanças, exceto no ano de 2005, o que será objeto de questionamento, por meio de audiência, quando da análise do contrato daquele ano.

3.3. Além disso, há outras inconsistências nessas negociações, podendo ser citadas: a) em 2002, o IGPM foi usado na variação dos custos nacionais, sendo o IGP-DI usado nos anos seguintes, sem justificativa, e a data-base para apuração de variações cambiais era diária, de 19/12/2001, sendo nos anos subsequentes a média mensal; b) em 2002 e 2003, apenas o US\$ era usado no cálculo dos insumos importados, sendo o Euro introduzido a partir de 2004; e c) em 2005 foram incluídos o dissídio coletivo da categoria e o aumento nas tarifas de energia elétrica.

3.4. A informação ora apresentada serve para ilustrar, mais uma vez, a necessidade de apresentação de planilha de custos da contratada para justificar os preços da inexigibilidade de licitação e evitar procedimentos controversos e discricionários.

### 4. Realização de Concorrência Internacional

4.1. Tendo em vista que a AWB é fornecedora exclusiva de papel fiduciário no território nacional, a realização de concorrência internacional insere-se na discricionariedade do gestor – desde que os preços nacionais não sejam manifestamente superiores aos internacionais, onde, nesse caso, a regra seria o certame internacional, para não incorrer em ato antieconômico.

4.2. Existem estudos internos da CMB que apontam as vantagens e desvantagens que a realização desse certame poderia trazer (fls. 356/407), entretanto não tivemos conhecimento de ações concretas nesse sentido.

4.3. O certo é que a CMB é temerariamente dependente não só da AWB, mas de seus outros dois principais fornecedores das matérias-primas necessárias à manutenção do meio circulante nacional: Sicpa, fornecedora de tintas de segurança; e Três-S, fornecedora de discos de aço para confecção de moedas.

4.4. Qualquer ruptura na relação comercial entre a CMB e alguma dessas três empresas poderia trazer sérios riscos à CMB. Ruptura que pode ser causada por diversos motivos, como: litígios entre as empresas, decisões das controladoras internacionais desses fornecedores, impedimentos legais, etc.





4.5. Assim, quando da decisão de mérito desse processo, será recomendado à CMB que envie esforços no sentido de desenvolver e incentivar potenciais fornecedores de suas principais matérias-primas, para que, no que tange aos seus insumos essenciais, não fique a mercê de um mercado monopolizado.

## 5. Definição dos Quantitativos dos Contratos

5.1. Os contratos não são feitos com quantidades definidas para cada tipo de insumo, melhor dizendo, são feitos pela soma das demandas individuais, definindo apenas o quantitativo global, o que possibilita o remanejamento das quantidades a serem compradas durante a vigência do contrato.

5.2. A utilização desse procedimento permitiu, em 2002, que a CMB majorasse a quantidade de papel R20 (mais caro) a ser adquirida, o que acarretou o atingimento do valor estimado do contrato antes de adquirido o quantitativo global de 1.100 ton, possibilitando fosse feito, apenas, reforço orçamentário, haja vista não ter alterado em nada o objeto contratual (fls. 64/66). Caso o contrato tivesse definido o quantitativo de papel R20 a ser adquirido, a mudança somente poderia ser feita por meio de termo aditivo ao contrato, trazendo mais transparência ao processo.

5.3. No âmbito desse tema, vale citar os seguintes trechos da Lei de Licitações e Contratos – LLC:

“Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

.....  
§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

.....  
II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação” (grifamos).

5.4. Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, 10ª edição, leciona:

“O projeto deverá obrigatoriamente estimar as quantidades a serem adquiridas. ... Haverá casos em que inexistirão condições técnico-científicas para definir as quantidades. Ainda nessas hipóteses, será proibida a licitação de quantidades indefinidas. ...” (pág. 119).

“Em uma licitação comum, a Administração tem o dever de fixar, no ato convocatório, as quantidades e as qualidades dos produtos que contratará. A redução ou ampliação de quantidades está sujeita aos limites do art. 65, § 1º.” (pág. 151).

5.5. Pelo apresentado, não se trata, apenas, de definir o quantitativo global do material a ser comprado, como vem sendo feito nesses contratos, mas, obrigatoriamente, definir o quantitativo individual de cada item. Ainda que os excertos acima sejam diretamente relacionados a obras e serviços de engenharia e compras, ambos se aplicam ao tema em comento, inexigibilidade de licitação.

5.6. Verifica-se, então, descumprimento do art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, fato que, consoante o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, enseja proposta de audiência dos seguintes responsáveis:

5.6.1. 2002 e 2003: ex-Presidente da CMB, Fernando Malburg da Silveira, e Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares;

5.6.2. 2004 e 2005: ex-Presidente da CMB, Manoel Severino dos Santos, e Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares.





## 6. Contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2002

6.1. Para identificar os tipos de papéis adquiridos, utilizaremos a seguinte codificação: a) papéis para fabricação de notas de R\$ 1,00 – R1; b) papéis para fabricação de notas de R\$ 2,00 – R2, e assim sucessivamente. O quadro abaixo mostra os tipos de papéis contratados:

Especificação	Denominação
85 g/m2, sem fio	*R1 e R5
85 g/m2, com fio	R10
94 g/m2, sem fio	R2
94 g/m2, com fio	R50 e R100
94 g/m2, com fio e foil	R20

Tabela 2

Nota: a denominação R1 passou, em 2004, a ser 94 g/m2 sem fio.

6.2. O contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2002 foi assinado em 31/1/2002, com vigência de 12 meses, prevendo o quantitativo de 1.100 toneladas de papel, no valor global estimado de R\$ 26.963.500,00 (fls. 38/52). A contratação e o acompanhamento do contrato foram feitos, respectivamente, nos processos CMB n<sup>os</sup> 2.217/01 e 403/02.

### FORMAÇÃO DOS PREÇOS

6.3. Os preços do contrato foram, exatamente, os preços calculados na atualização dos custos do contrato de 2001 para 2002, conforme despacho da Diretoria de Produção – DIPRO, de 15/1/2002 (fls. 28/33).

6.4. Esta Equipe de Auditoria conferiu os cálculos realizados pela CMB, encontrando valores aproximados aos contratados, cujas diferenças decorreram das negociações que antecedem a contratação (fl. 408). Os preços contratados são mostrados na tabela abaixo:

Especificação do Papel	Preços Contrato 2001	Preços Contrato 2002
85 g/m2 s/fio	R\$ 19.384,00	R\$ 22.000,00
85 g/m2 c/fio	R\$ 21.933,00	R\$ 25.000,00
94 g/m2 s/fio	R\$ 19.384,00	R\$ 22.000,00
94 g/m2 c/fio	R\$ 21.458,00	R\$ 24.600,00
94 g/m2 c/fio e foil	-	R\$ 38.500,00

Tabela 3, fonte: CMB

6.5. Cabe destacar que o preço do papel R20 (94 g/m2 c/fio e foil) não fez parte dos cálculos em comento, vez que sua aquisição passou a ocorrer no exercício de 2002, com o advento da cédula de R\$ 20,00.

### REPOSIÇÃO DE 10 TON DE PAPEL R20 E 11 TON DE PAPEL R50 DEFEITUOSOS

6.6. A AWB foi comunicada, em 11/6/2002, que 10.204,751 kg de papel R20 (94 g/m2 c/fio e foil), adquiridos em março daquele ano, haviam sido reprovados (fl. 111).

6.7. Após negociações, o BACEN, em 17/9/02, por intermédio do Ofício Mecir/Gabin-02/00.1181, concordou com a aceitação de parte do material, tendo em conta que o produto final manteve suas características, sugerindo que a CMB adotasse alguma medida financeira compensatória em razão do material desperdiçado (fls. 126/127).

6.8. Após negociações e calculados os prejuízos da CMB, foi ressarcida a importância de R\$ 27.501,82, o que pode ser comprovado por intermédio das operações SIAFI 2002NL022230 (fl. 147) e 2002OB003434 (fl. 148).





6.9. Da mesma forma, em 2/10/2002, a CMB recebeu, por intermédio da NF nº 17521, 11.303,725 kg de papel R50 parcialmente defeituosos. O prejuízo advindo do desperdício de parte do material que entrou em linha de produção somou R\$ 12.154,50, nele incluídos o papel, a tinta e demais insumos, sendo a CMB devidamente ressarcida desse valor (fls. 78/101).

6.10. Como pode ser observado nos casos citados, a CMB foi ressarcida de todos os prejuízos advindos da inserção de material defeituoso na linha de produção (tintas, vernizes, etc.), procedimento que entendemos correto.

## 7. Contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2003

7.1. O contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2003 foi assinado em 4/4/2003, com vigência de 12 meses, no quantitativo de 1.130 toneladas de papel e estimando o valor global de R\$ 43.450.000,00 (fls. 183/194). A contratação e o acompanhamento do contrato foram feitos, respectivamente, nos processos CMB nºs 3.608/02 e 1.121/03.

### FORMAÇÃO DOS PREÇOS

7.2. Após várias reuniões e discussões a respeito do preço do papel e do quantitativo total a ser adquirido, o DEFIN realizou a atualização dos preços praticados no contrato anterior, levando em conta as projeções do IGP-DI e US\$ para 2003. Os valores utilizados foram US\$ 1,00 = R\$ 3,50 e a variação do IGP-DI de jan/2002 a jan/2003, no valor de 28,19%. O IGP-DI real, nesse período, ficou em 28,91%, portanto, superior à projeção utilizada, e o valor do US\$ não fez diferença efetiva, haja vista que foi corrigido posteriormente através do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

7.3. No memorando remetido pela PRESI à DIPRO, em 17/1/2003, foram apresentados os preços projetados pelo DEFIN e, utilizando de argumentos favoráveis à AWB, a PRESI decidiu realizar um "ajuste técnico" e aproximar os valores do DEFIN aos reivindicados pelo fornecedor (fls. 169/171), ficando contratados os preços da tabela abaixo. Esta Equipe calculou a atualização dos valores utilizando a variação real do IGP-DI (jan/02 a jan/03) e a mesma taxa do US\$ projetado (US\$ 1,00 = R\$ 3,50), chegando a valores bem próximos dos apurados pela CMB (fl. 408):

Especificação do Papel	Preços Contrato 2002	Atualização CMB (R\$ / Ton) – 2003	Cálculo Nosso (R\$ / Ton) – 2003	Preços Contrato 2003
85 g/m2 s/fio	R\$ 22.000,00	R\$ 28.920,41	R\$ 29.239,00	R\$ 30.000,00
85 g/m2 c/fio	R\$ 25.000,00	R\$ 32.967,65	R\$ 33.682,72	R\$ 34.000,00
94 g/m2 s/fio	R\$ 22.000,00	R\$ 28.920,41	R\$ 29.239,00	R\$ 30.000,00
94 g/m2 c/fio	R\$ 24.600,00	R\$ 32.967,65	R\$ 33.167,13	R\$ 34.000,00
94 g/m2 c/fio e foil	R\$ 38.500,00	R\$ 53.221,90	R\$ 54.346,07	R\$ 54.500,00

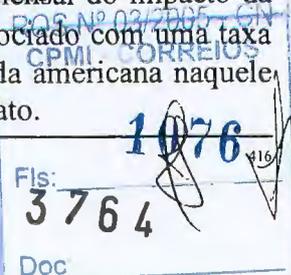
Tabela 4, fonte: CMB e fl. 408

7.4. Ainda que os valores contratados nesse exercício tenham sido maiores que nossas projeções e as da CMB, a contratação foi baseada em justificativas da negociação, fato que fundamenta a aceitação de valores superiores às projeções. Além disso, a revisão dos preços ao final do contrato reduziu essa diferença.

7.5. Ratifica-se, entretanto, o entendimento de que a forma correta de contratação seria por intermédio da demonstração dos efetivos custos da contratada.

### REPACTUAÇÃO DO CONTRATO

7.6. Como anteriormente mencionado, o DEFIN faz o acompanhamento mensal do impacto da variação cambial nos preços dos contratos. No caso do contrato de 2003, negociado com uma taxa cambial de US\$ 1,00 = R\$ 3,50, considerando a tendência de queda da moeda americana naquele ano, a CMB teve o direito de pleitear um valor a título de reequilíbrio do contrato.





7.7. Nos cálculos do DEFIN (fls. 210/211), a CMB teria direito a um montante de R\$ 1.790.000,00, valor esse aceito pela AWB, a ser pago mediante o fornecimento de matéria-prima, ou seja, a CMB receberia, no primeiro semestre de 2005, 53.241 kg de papel (27.000 sem fio e 26.241 com fio), conforme termo de acordo de 31/5/2004 (fl. 214/215).

7.8. Inicialmente, tratar-se-á da metodologia utilizada para apuração desse valor, levando-se em consideração que a cotação cambial para fechamento de preços do contrato foi US\$ 1,00 = R\$ 3,50 e que a parcela relativa aos insumos nacionais (atrelada ao IGP-DI) manteve-se constante.

7.9. O DEFIN calculou o valor médio da moeda americana de abril de 2003 a março de 2004, mês a mês, e, de posse desses valores, procedeu ao cálculo da média dessas 12 cotações obtidas, chegando à cotação média do contrato de US\$ 1,00 = R\$ 2,93342 (fl. 212). Essa cotação foi usada como base de todo o contrato, para fins da revisão de preços em análise.

7.10. Verificou-se que esse valor representava um desconto de 16,188% na parcela atrelada ao Dólar ( $2,93342/3,50 = 0,83812$ ;  $1 - 0,83812 = 16,188\%$ ) e, aplicado esse desconto, chegou-se aos valores atualizados dos preços dos papéis (fl. 212). De posse da planilha de fl. 213, da qual consta o quantitativo mensal de cada tipo de papel adquirido, foram aplicados os descontos apurados, chegando-se ao valor aproximado de R\$ 1.790.582,09, em favor da CMB, a título de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Reproduzimos os cálculos feitos pela empresa pública para aferir sua fidedignidade e encontramos valores bem aproximados (fl. 410), como mostrado na planilha a seguir (coluna A):

Tipos de Papel	% atrelado ao US\$	Valor Inicial Contrato	A	B
			Total da Revisão devido a CMB <sup>1</sup>	Total da Revisão devido a CMB <sup>2</sup>
85 e 94 g/m2, s/fio	19,0	R\$ 30.000,00	R\$ 556.690,72	R\$ 569.512,91
85 e 94 g/m2, s/fio	27,5	R\$ 34.000,00	R\$ 818.328,73	R\$ 818.676,02
85 e 94 g/m2, c/fio e foil	55,0	R\$ 54.500,00	R\$ 415.550,53	R\$ 410.500,20
			<b>1.790.569,97</b>	<b>1.798.689,12</b>

Tabela 5, fonte: CMB e fl. 410

Nota 1: usamos a média das 12 cotações de US\$ médio mensal de abril de 2003 a março de 2004 e aplicamos esse valor a todo o período.

Nota 2: usamos a cotação do US\$ médio mensal de abril de 2003 a março de 2004 e apuramos a diferença pelas cotações mensais.

7.11. Além disso, esta Equipe efetuou cálculos utilizando metodologia que busca refletir o valor do papel à época dos pagamentos. Assim, em vez de utilizar uma cotação média de todo o período do contrato, apurou-se as médias mensais a serem utilizadas como parâmetro para definição do preço de cada mês, de forma que os valores da matéria-prima fossem baseados na média mensal do US\$ no mês do pagamento (coluna B da tabela do parágrafo anterior), mantendo-se a parcela nacional constante. O resultado demonstrou uma diferença pouco significativa em relação à adotada pela CMB.

7.12. Muito embora os valores encontrados por esta Equipe estejam bem próximos do que foi cobrado da AWB, vale ressaltar que a metodologia proposta – valores mensais do US\$ – caracterizaria melhor a variação cambial ocorrida.

7.13. De igual modo, não nos parece adequada a forma pela qual esse valor foi ressarcido à CMB. Conforme acordado entre as partes, a AWB pagaria a importância devida no exercício de 2005, mediante o fornecimento de matéria-prima. Para tanto, a CMB receberia 27.000 kg de papel sem fio e 26.241 kg de papel com fio, totalizando 53.241 kg de papel.

7.14. No quadro seguinte, apresentamos três situações: a) a coluna “total 1”, referente à conversão dos 53.241 kg de papel em Reais, utilizando os preços originais do contrato de 2003; b) a coluna “total 2” diz respeito à conversão baseada nos preços atualizados de 2003 (calculados pela CMB na revisão dos preços); e c) a coluna total 3 é referente aos preços originais do contrato de 2004:





	Kg de papel	Contrato 2003 R\$ / kg	Total 1 A * B	2003 Atualizado R\$ / kg	Total 2 A * C	Contrato 2004 R\$ / kg	Total 3 A * D
Sem fio	27.000	30,00	810.000,00	29,07728	785.086,56	31,60	853.200,00
Com fio	26.241	34,00	892.194,00	32,48641	852.475,88	35,70	936.803,70
	A	B	<b>1.702.194,00</b>	C	<b>1.637.562,44</b>	D	<b>1.790.003,70</b>

Tabela 6, fonte: CMB

7.15. Da análise da tabela acima, percebe-se que os valores foram convertidos com base nos preços de 2004 (total 3). Considerando que a importância devida à CMB (R\$ 1.790.000,00) refere-se a valores pagos a mais na vigência do contrato de 2003 e que, para reposição desse valor em 2005, a AWB teria três opções:

- 7.15.1. apurar a diferença devida em matéria-prima, em função do que foi pago a maior em cada mês, considerando que o ressarcimento se deu mediante fornecimento de papel;
- 7.15.2. apurar a diferença devida em Reais, realizando o pagamento em espécie, corrigido monetariamente desde o desembolso até o pagamento;
- 7.15.3. apurar a diferença devida em Reais, realizando o pagamento em matéria-prima, sendo que a conversão deve ter por base os preços ajustados do contrato de 2003, ano em que a CMB efetivamente pagou à AWB.

7.16. Das três opções acima, entendemos que a mais adequada seria a 1ª, por não envolver questões relativas à correção monetária e refletir exatamente a quantidade de matéria-prima que os valores pagos a maior poderiam comprar, à época de cada pagamento.

7.17. Entretanto, a CMB, para chegar aos R\$ 1.790.000,00, multiplicou a quantidade de papel pelos preços do contrato de 2004, sem corrigir monetariamente o valor devido.

7.18. Utilizar-se-á o método definido pelas as empresas para avaliar o acordo. A AWB recebeu, durante a vigência do contrato de 2003 (abril de 2003 a abril de 2004), determinado valor como pagamento para as mercadorias fornecidas.

7.19. Posteriormente, decidiu-se que, devido à expressiva queda do US\$ naquele período, o valor pago pela CMB deveria ter sido menor, fato que ensejou entrada de numerário a maior no caixa da AWB.

7.20. Esse excedente recebido pela AWB, ainda que isento de irregularidade, deveria ser devolvido aos cofres da CMB corrigido monetariamente. Nada obsta que a AWB o devolvesse no primeiro semestre de 2005, nem que o fizesse por meio de fornecimento de papel, porém não poderia a CMB abrir mão da correção.

7.21. Uma vez que, em acordo, foi optado pela entrega da mercadoria sem a devida correção monetária, entendemos que o procedimento trouxe prejuízos aos cofres da CMB e, adotando a metodologia acordada entre as partes, refizemos os cálculos, porém multiplicando o quantitativo de papel pelos preços ajustados do contrato de 2003, totalizando R\$ 1.637.562,44, para que não fosse necessária a correção.

7.22. Dessa forma, ainda restaria R\$ 152.437,56 (1.790.000,00 – 1.637.562,44) a ser recebido pela CMB, atualizado monetariamente, desde 31/5/2004 (data do acordo), motivo pelo qual propomos a citação solidária dos seguintes responsáveis: o Chefe do DEFIN, José Luiz Gil Costa, responsável pela elaboração dos cálculos; o Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares; o ex-Presidente da CMB, Manoel Severino dos Santos, esses dois últimos signatários do termo de acordo formalizando a questão (fls. 214/215); e a empresa envolvida, Arjo Wiggins Ltda., na pessoa de seu representante legal, para que apresentem as alegações de defesa ou recolham a importância devida aos cofres da CMB.





## 8. Contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2004

8.1. O contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2004 foi assinado em 25/5/2004, com vigência até 31/12/2004, prevendo o quantitativo de 1.050 toneladas de papel, no valor global estimado de R\$ 41.590.000,00 (fls. 267/277). A contratação e o acompanhamento do contrato foram feitos, respectivamente, nos processos CMB n<sup>os</sup> 3.631/03 e 1.816/04.

### FORMAÇÃO DOS PREÇOS

8.2. Inicialmente, para fins de negociação, o DEFIN projetou os preços dos papéis para o exercício de 2004, usando a mesma metodologia dos contratos anteriores, ou seja, câmbio (US\$) e IGP-DI médios do período, conforme coluna A da planilha abaixo (fls. 227/228). Posteriormente, a CMB apresentou uma nova estrutura, acrescentando as variações do Euro (fl. 257), chegando ao montante mostrado na coluna "B" do quadro abaixo:

	Coluna A	Coluna B	Coluna C
Papeis	R\$/Ton - 2004	R\$/Ton - 2004	R\$/Ton - 2004 - Contratado
85 e 94 g/m2, s/fio	30.595,96	31.761,90	31.600,00
85 e 94 g/m2, c/fio	34.220,46	35.783,20	35.700,00
94 g/m2, c/fio e foil	52.582,21	56.846,80	55.400,00

Tabela 7, fonte: CMB

8.3. Vale ressaltar que aos preços de 2004 foram acrescidos a majoração da alíquota da COFINS (de 3% para 7,6%) e o aumento de R\$ 500,00 por tonelada de papel, a título de custo para o sistema de rastreamento e monitoramento via satélite do transporte.

8.4. Realizados os cálculos pertinentes, não obstante o entendimento de que a forma correta seria a demonstração dos efetivos custos da AWB, os valores contratados estão em consonância com a metodologia praticada pela CMB (fl. 409).

### DEVOLUÇÃO DE MATERIAL

8.5. Durante a vigência do contrato de 2004, a CMB apurou falhas técnicas em 109.916 folhas do papel R10. Como haviam sido postas em linha de produção, no exercício de 2003, houve perda de papel, tinta e demais custos envolvidos, razão pela qual a CMB quantificou duas possibilidades de ressarcimento: R\$ 546.832,10, valor equivalente ao faturamento das cédulas perdidas; ou R\$ 240.661,00, correspondentes aos custos variáveis incorridos no processo (fls. 278/283).

8.6. Diante desses dois cenários, em 25/6/2004, o Chefe do DECED remeteu fax à AWB solicitando o ressarcimento dos R\$ 240.661,00, posicionamento que nos parece mais adequado (fl. 284).

8.7. Relutante, em 16/7/2004, a AWB propôs que o prejuízo reclamado pela CMB fosse dividido entre as duas empresas, o que não foi aceito pela CMB (fls. 285/286).

8.8. Após várias tentativas de negociação (fls. 287/295), a AWB propôs fossem repostas as folhas perdidas, com acréscimo de 10% como compensação das quebras na impressão, totalizando 4.905 kg de papel. Propôs, ainda, fosse ressarcida à CMB a importância de R\$ 1.124,00, referentes aos custos de passagens e diárias dos funcionários da CMB, que tiveram que se deslocar à cidade de Salto/SP, para negociar possíveis soluções para o caso.

8.9. A reposição do material foi feita através das notas fiscais n<sup>os</sup> 39058 e 39149 (fls. 298/300) e o quantitativo do ressarcimento montou em R\$ 166.869,28, conforme ilustrado abaixo:

Papel Defeituoso R10	Faturamento	Custos Variáveis (Papel e Tinta)	Custo do Papel Preços 2003	Ressarcimento Preços 2003
			=4459x34	≈4905x34
109.916 folhas = 4.459 kg	R\$ 546.832,10	R\$ 240.661,00	R\$ 151.606,00	R\$ 166.869,28

Tabela 8, fonte: CMB





8.10. Verifica-se, assim, que a administração da CMB abriu mão, em nome desta, da importância de R\$ 73.791,72 (240.661,00 – 166.869,28), ou o equivalente a 2.170,34 kg de papel R10 (73.791,72 / 34), a preços da época, valor relativo a parte do ressarcimento que lhe era devido, o que fere o princípio da indisponibilidade do interesse público, segundo o qual, sendo o titular dos interesses públicos o Estado, o administrador não pode deles dispor segundo a sua vontade.

8.11. Cumpre registrar que o procedimento ora adotado difere daqueles praticados pela CMB na vigência do contrato de 2002, ocasiões em que a CMB foi ressarcida dos custos dos insumos desperdiçados, e não somente do custo do papel, conforme relatado nos itens 6.8 a 6.12.

8.12. Pelo exposto, propomos a citação dos seguintes responsáveis, solidariamente: o Chefe do DECED, Carlos Henrique Morandini Fontes; o Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares, para que justifiquem o porquê de não cobrar todos os danos incorridos no processo, como já havia sido feito anteriormente; e a empresa Arjo Wiggins Ltda., na pessoa de seu representante legal. O débito é originário de 25/6/2004, data de apuração do prejuízo.

### REPACTUAÇÃO DO CONTRATO

8.13. Não houve revisão dos preços no contrato de 2004. Realizados os cálculos pelos métodos utilizados pela CMB – apurar a variação do US\$ e Euro da data-base (média jan/2004) ao final do período (média jan-dez/2004) –, confirmamos que a revisão realmente não foi necessária.

## 9. Contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2005

9.1. O contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2005 foi assinado em 27/12/2004, com vigência de 12 meses, prevendo o quantitativo de 1.050 toneladas de papel, no valor global estimado de R\$ 44.162.500,00 (fls. 341/353). A contratação e o acompanhamento do contrato foram feitos, respectivamente, nos processos CMB nºs 3.184/04 e 4.927/04.

### FORMAÇÃO DOS PREÇOS

9.2. Em reunião datada de 22/10/2004, a CMB e a AWB decidiram adotar, para apurar a variação dos custos, as seguintes projeções (fls. 330/331): US\$ 1,00 = R\$ 2,95, Euro 1,00 = R\$ 3,6875 e IGP-DI (jan/05) = 329,2510, incluindo duas novidades em relação aos contratos dos anos anteriores, que foram o acréscimo dos percentuais relativos ao dissídio coletivo (10 %) e à energia elétrica (60,13 %).

9.3. Com a intenção de medir o impacto da inclusão desses dois novos itens ao custo do contrato, esta Equipe de Auditoria fez os cálculos utilizando as mesmas projeções da CMB, porém excluindo o dissídio coletivo e o aumento da energia elétrica, sendo que o percentual atribuído a cada fator (US\$, Euro e IGP-DI) permaneceu inalterado com relação ao contrato de 2004.

9.4. O quadro abaixo demonstra os valores encontrados pela CMB, efetivamente contratados (fls. 319/320), e por esta Equipe (fls. 409), devendo ser ressaltado que para o papel R20 foi utilizada projeção diferenciada (a maior) para o Euro:

Especificação do Papel	Preços Contrato 2004	Atualização CMB (R\$ / Ton) – 2005	Cálculo Nosso (R\$ / Ton) – 2005	Preços Contrato 2005
85 e 94 g/m2, s/fio	R\$ 31.600,00	R\$ 35.510,00	R\$ 34.896,12	R\$ 35.510,00
85 e 94 g/m2, c/fio	R\$ 35.700,00	R\$ 39.840,00	R\$ 39.130,66	R\$ 39.840,00
94 g/m2, c/fio e foil	R\$ 55.400,00	R\$ 60.130,00	R\$ 59.214,99	R\$ 61.500,00

Tabela 9, fonte: CMB e fl. 409

9.5. Verifica-se, assim, que a modificação do procedimento adotado nos contratos anteriores, sem os devidos esclarecimentos nos autos, além da utilização de cotação diferenciada do Euro para o papel R20, acarretaram uma contratação com valores maiores que os necessários, motivo pelo qual propomos a audiência dos responsáveis, o Chefe do DEFIN, José Luiz Gil Costa, responsável

ROS Nº 03/2005 - CN  
CPMI - CORREIOS  
1080  
3764  
Doc.



pelos cálculos, o Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares, e o ex-Presidente da CMB, Manoel Severino dos Santos, esses últimos aprovadores do procedimento e signatários do contrato.

9.6. Salientamos, mais uma vez, a necessidade de exigência da planilha de custos completa da AWB, para dar cumprimento ao art. 26, parágrafo único, III da Lei nº 8.666/1993, e para eliminar a discricionariedade do gestor na formação de preços desses contratos, evitando-se, em consequência, sobrepreços nos contratos.

9.7. Vale dizer, ainda, que a CMB provavelmente terá créditos a receber na revisão dos preços do contrato, devido a expressiva valorização do Real que vem ocorrendo ao longo deste exercício.

## 10. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submetemos o presente processo à consideração superior, com as seguintes propostas:

10.1. Com fulcro no art. 47 da Lei nº 8.443/92, c/c com o art. 252 do Regimento Interno/TCU, converter o presente processo em Tomada de Contas Especial;

10.2. Realizar citação dos responsáveis abaixo arrolados, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, suas alegações de defesa, em virtude das irregularidades individualmente apontadas e/ou recolham, solidariamente, a quantia de **R\$ 152.437,56** aos cofres da Casa da Moeda do Brasil, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, a partir de 31/5/2004, nos termos da legislação vigente (itens 7.13 a 7.22):

10.2.1. **Manoel Severino dos Santos**, ex-Presidente da CMB, por assinar o termo de acordo entre a CMB e a Arjo Wiggins Ltda., em 31/5/2004, que converteu a dívida de R\$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 kg de papel, nas bases de preços do contrato CMB nº 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do contrato CMB nº 3.608/2002;

10.2.2. **Álvaro de Oliveira Soares**, Diretor de Produção da CMB, por assinar o termo de acordo entre a CMB e a Arjo Wiggins Ltda., em 31/5/2004, que converteu a dívida de R\$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 kg de papel, nas bases de preços do contrato CMB nº 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do contrato CMB nº 3.608/2002;

10.2.3. **José Luiz Gil Costa**, Chefe do DEFIN, responsável pelos cálculos que converteram a dívida de R\$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 kg de papel, nas bases de preços do contrato CMB nº 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do contrato CMB nº 3.608/2002;

10.2.4. **Arjo Wiggins Ltda.**, contratada, na pessoa de seu representante legal, por ter deixado de ressarcir à CMB parte do valor referente à conversão da dívida de R\$ 1.790.000,00, objeto do termo de acordo de regularização do equilíbrio econômico-financeiro do contrato CMB nº 3.608/2002, uma vez que foram utilizados como base de cálculo para conversão da referida importância em papel os preços do contrato CMB nº 3.631/2003;





10.3. Realizar citação dos responsáveis abaixo arrolados, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, suas alegações de defesa, em virtude das irregularidades individualmente apontadas e/ou recolham, solidariamente, a quantia de **R\$ 73.791,72** aos cofres da Casa da Moeda do Brasil, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, a partir de 25/6/2004, nos termos da legislação vigente (itens 8.5 a 8.12):

10.3.1. **Carlos Henrique Morandini Fontes**, Chefe do DECED, por ter dispensado, no âmbito do Processo CMB nº 1.816/2004, o ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R\$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R\$ 166.869,28;

10.3.2. **Álvaro de Oliveira Soares**, Diretor de Produção da CMB, por ter dispensado, no âmbito do Processo CMB nº 1.816/2004, o ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R\$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R\$ 166.869,28;

10.3.3. **Arjo Wiggins Ltda.**, contratada, na pessoa de seu representante legal, por ter deixado de ressarcir parte do prejuízo apurado no Processo CMB nº 1.816/2004, relativo à utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R\$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R\$ 166.869,28;

10.4. Realizar audiência dos seguintes responsáveis, nos termos dos arts. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa em razão das irregularidades a seguir arroladas:

10.4.1. **Fernando Malburg da Silveira**, ex-Presidente da CMB, por:

10.4.1.1. descumprir o inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços dos contratos por inexigibilidade de licitação com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002 e 2003, Processos CMB nºs 2.217/2001 e 3.608/2002, respectivamente (item 2);

10.4.1.2. descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002 e 2003, Processos CMB nºs 2.217/2001 e 3.608/2002, respectivamente (item 5);

10.4.2. **Manoel Severino dos Santos**, ex-Presidente da CMB, por:

10.4.2.1. descumprir o inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços dos contratos por inexigibilidade de licitação com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2004 e 2005, Processos CMB nºs 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente (item 2);





10.4.2.2. descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2004 e 2005, Processos CMB nºs 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente (item 5);

10.4.2.3. ter assinado o contrato para fornecimento de papel fiduciário em 2005, Processo CMB nº 3184/04, no qual foram introduzidos, sem os devidos esclarecimentos, novos parâmetros de cálculo (dissídio coletivo e energia elétrica) e utilizada cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, ensejando aumento injustificado dos valores do contrato (itens 9.2 a 9.5);

10.4.3. **Álvaro de Oliveira Soares**, Diretor de Produção da CMB, por:

10.4.3.1. descumprir o inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços dos contratos por inexigibilidade de licitação com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002, 2003, 2004 e 2005, Processos CMB nºs 2.217/2001, 3.608/2002, 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente (item 2);

10.4.3.2. descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002, 2003, 2004 e 2005, Processos CMB nºs 2.217/2001, 3.608/2002, 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente (item 5).

10.4.3.3. ter assinado o contrato para fornecimento de papel fiduciário em 2005, Processo CMB nº 3184/04, no qual foram introduzidos, sem os devidos esclarecimentos, novos parâmetros de cálculo (dissídio coletivo e energia elétrica) e utilizada cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, ensejando aumento injustificado dos valores do contrato (itens 9.2 a 9.5);

10.4.4. **José Luiz Gil Costa**, Chefe do DEFIN, por:

10.4.4.1. modificar, sem os devidos esclarecimentos, no contrato para fornecimento de papel fiduciário em 2005, Processo CMB nº 3184/04, o procedimento adotado nos contratos anteriores, acrescentando novos parâmetros de cálculo (dissídio coletivo e energia elétrica) e utilizando cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, fato que ensejou aumento injustificado dos valores do contrato (itens 9.2 a 9.5);

10.5. Encaminhar cópia da presente Representação aos responsáveis arrolados nos itens 10.2, 10.3 e 10.4, com vistas a subsidiar a elaboração das alegações de defesa e razões de justificativas a serem apresentadas;

10.6. Sobrestar, nos termos do art. 157 do Regimento Interno/TCU, o julgamento dos TCs 013.749/2003-1, 009.068/2004-0, 014.392/2005-1, que tratam das Prestações de Contas da CMB, referentes aos exercícios de 2002, 2003 e 2004, respectivamente, até que o Tribunal se manifeste quanto ao mérito destes autos;



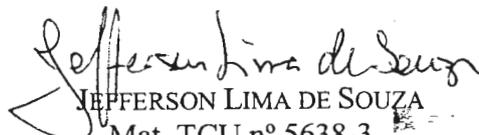


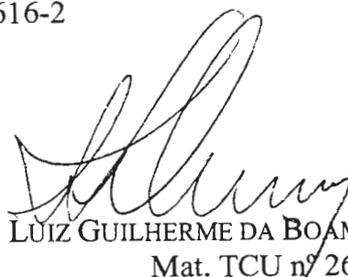
10.7. Quando da decisão de mérito deste processo, sugerimos seja recomendado à CMB, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que envide esforços no sentido de:

- 10.7.1. desenvolver e incentivar potenciais fornecedores de suas principais matérias-primas (papel fiduciário, tintas de segurança e discos de aço), evitando, assim, ficar dependente de fornecedores exclusivos de insumos essenciais ao funcionamento da empresa (item 4);
- 10.7.2. normatizar, no âmbito da CMB, os procedimentos relativos aos contratos para fornecimento de papel fiduciário, notadamente nos casos de inexigibilidade de licitação, definindo, especialmente, a forma pela qual serão definidos os preços e calculado o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

2ª SECEX, em 14/10/2005

ANTÔNIA MARIA DA SILVA  
Mat. TCU nº 5616-2

  
JEFFERSON LIMA DE SOUZA  
Mat. TCU nº 5638-3

  
LUIZ GUILHERME DA BOAMORTE SILVEIRA  
Mat. TCU nº 2650-6

