

Aviso n.º 1115-SGS-TCU-Plenário

Brasília-DF, 10 de agosto de 2005

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão proferido nos autos do processo nº TC 019.404/2004-9, examinado pelo Plenário desta Corte na Sessão Ordinária de 10/8/2005, bem como do Relatório e do Voto que fundamentaram aquela deliberação.

Atenciosamente,


ADYLSO MOTT
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
1156
3584
Doc:

ACÓRDÃO Nº 1.106/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º TC-019.404/2004-9 (com 3 anexos e 8 volumes)
2. Grupo II – Classe de Assunto I – Embargos de Declaração
3. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos/ECT
4. Embargante: TRIP – Transporte Aéreo Regional do Interior Paulista Ltda.
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira
7. Unidade Técnica: Serur
8. Advogados constituídos nos autos: Guilherme Chiarini Bastos (OAB/SP 210912), Francisco Sérgio Bocamino Rodrigues (OAB/SP 107.459), Antônio Vitor Pimenta Ribeiro (OAB/GO n.º 10.282), André Francisco Neves Silva da Cunha (OAB/DF n.º 16.959) e Otávio Papaiz Gatti (OAB/DF n.º 18.634)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração interpostos pela empresa TRIP – Transporte Aéreo Regional do Interior Paulista Ltda.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 32 e 34 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos pela empresa Trip Transporte Aéreo Regional do Interior Paulista Ltda.;

9.2. sobrestar a apreciação do mérito do presente processo até o julgamento do TC-007.694/2005-2;

9.3. determinar à 1ª Secex que confira prioridade aos trabalhos de fiscalização do TC-007.694/2005-2;

9.4. determinar à equipe responsável pela auditoria do TC-007.694/2005-2 que:

9.4.1. utilize como dados em suas análises, entre outros, os narrados pela Serur nas instruções de fls. 363/380 (anexo 1) e fls. 48/58 (anexo 3);

9.4.2. avalie a necessidade de medida cautelar para preservação do erário nos contratos da RPN;

9.4.3. avalie, no escopo de auditoria, toda a Rede Postal Noturna;

9.4.4. constatada a ocorrência de irregularidade que possa afetar o mérito de contas da ECT já julgadas por esta Corte, comunique de imediato ao Ministério Público junto ao TCU, por meio dos dirigentes da 1ª Secex, para que o órgão ministerial, se entender adequado, interponha recurso de revisão;

9.5. notificar à recorrente e à ECT do presente Acórdão, enviando-lhes cópia do Relatório e Voto que o fundamentam;

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão bem com do Relatório e Voto que o fundamentam à Presidência da Comissão Mista Parlamentar de Inquérito dos Correios.

10. Ata nº 30/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 10/8/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

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

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha e Marcos Bemquerer Costa.

12.3. Auditor presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

ADYLSO MOTT

Presidente

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

MARCOS VINÍCIOS VILACA

Relator

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls: 1157
3584
Doc:

GRUPO II - CLASSE I – PLENÁRIO

TC-019.404/2004-9 (com 3 anexos e 8 volumes)

Natureza: Embargos de Declaração

Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos/ECT

Embargante: TRIP – Transporte Aéreo Regional do Interior Paulista Ltda.

Sumário: Embargos de declaração em processo de representação. Conhecimento. Novas informações. Autuação de processo destinado a examinar fatos veiculados pela imprensa. Sobrestamento. Determinações. Ciência à recorrente e à ECT. Encaminhamento de cópia deste Acórdão bem com do Relatório e Voto que o fundamentam à Presidência da Comissão Mista Parlamentar de Inquérito do Correios.

RELATÓRIO

Examinam-se nesta fase processual os embargos de declaração interpostos pela empresa TRIP – Transporte Aéreo Regional do Interior Paulista Ltda., contra o Acórdão n.º 241/2005-Plenário, que negou provimento ao pedido de reexame interposto contra o Acórdão n.º 2.106/2004-Plenário. Os Acórdãos mencionados foram proferidos em face das supostas irregularidades apontadas pelos representantes e não em decorrência de um exame exaustivo dos procedimentos adotados pela ECT na condução da Concorrência n.º 006/2004-CEL/AC, pelo simples fato de que isso não era objeto do processo.

2. O presente processo originou-se de representação formulada pela recorrente e pela empresa RLA – Rico Linhas Aéreas, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/93, contra supostas irregularidades no edital da Concorrência n.º 006/2004-CEL/AC, realizada pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, para contratação de serviços de transporte aéreo de cargas para onze linhas da Rede Postal Noturna. A representação apontou cláusulas editalícias com exigências que teriam restringido o caráter competitivo da licitação. Por meio do Acórdão n.º 2.106/2004-Plenário, adotado no presente processo, da qual foi relator o Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, autor da proposta desse mencionado Acórdão, o Tribunal conheceu da representação e, no mérito, considerou-a improcedente, em decisão unânime.

3. A empresa foi notificada do Acórdão n.º 241/2005 em 24/3/2005 (fl. 23 – anexo 3) e o recurso foi interposto em 4/4/2005. O inconformismo da embargante é manifestado por meio dos seguintes argumentos (fls. 1/18 – anexo 3):

- o aresto deixou de examinar a alegação de que para as licitantes apresentarem cotação para todos os itens licitados, seria necessário trazer e registrar no Brasil ao menos 11 aeronaves e obter o Certificado de Matrícula e o Certificado de Aeronavegabilidade de cada uma delas;
- não foi levada em consideração a alegação de que a licitação foi direcionada a determinados participantes. Cita como exemplo o item 1, referente à linha 9601 – Porto Alegre/SP/RJ/Salvador/Fortaleza, e o item 2, linha 6901, relativa ao trecho inverso, que deveriam ser cotados em conjunto. Para executar as duas linhas o edital exigiu a disponibilidade de duas aeronaves, sendo que somente uma empresa, a vencedora deste item, possui duas aeronaves com capacidade para 43.000kg e 18 paletes;
- o Acórdão foi omissivo ao não se deter sobre a alegação de que a exigência do Certificado de Aeronavegabilidade no momento da habilitação não garante que a aeronave estará apta a prestar tal serviço no momento do início do contrato, uma vez que a condição de aeronavegabilidade aferida pelo DAC tem caráter transitório;



- o Voto condutor assinala a baixa competitividade do certame realizado pela ECT. Contraditoriamente, considerou-se que não estavam presentes os requisitos para a concessão de medida cautelar nem motivos para a anulação do certame em decisão definitiva de mérito;
- as afirmações de que *“as licitantes já deveriam ter em sua posse as aeronaves com que pretendem prestar os serviços”*, que a *“empresa já deve saber, na fase de habilitação, com quais aeronaves irá trabalhar”* e que *“os aviões já deverão estar internados”*, constantes do Voto, permitem a conclusão de que as empresas licitantes devem possuir informações prévias e privilegiadas para participarem do certame;
- pelas regras anteriores da ECT, onde somente se exigia as Especificações Operativas, mesmo se a licitante dispusesse de somente uma aeronave, ela poderia participar de mais de um item da licitação, sem ter que apresentar os Certificados de Matrícula e de Aeronavegabilidade. Por isso, seria insubsistente a afirmação de que os Certificados de Matrícula e de Aeronavegabilidade eram, em licitações anteriores, indiretamente exigidos;
- é falaciosa a informação da ECT de que a nova configuração da Rede Postal Noturna gerará economia à empresa. Na verdade, houve acréscimo de R\$ 83.714,73 por operação diária.

4. Mediante o despacho de fl. 26 – anexo 3, solicitei o pronunciamento da Secretaria de Recursos e do MP/TCU. O Analista encarregado do exame da matéria acolheu algumas alegações e rejeitou outras. Ao concluir, fez a seguinte observação:

“29. Por fim, consultando a base de dados deste Tribunal, verifico que foi autuado o TC-007.694/2005-2 para apuração de fatos veiculados pela imprensa quanto à aplicação de recursos geridos pela ECT, no bojo do qual se analisará os contratos assinados com a Skymaster. Assim, entendo que os presentes autos devam ser juntados àquele processo para apreciação conjunta pela 1ª Secex, ocasião em que poderá ser adotada cautelarmente a retenção dos valores repassados a maior para as empresas contratadas na Concorrência n.º 006/2004, segundo cálculo de eventual sobrepreço a ser confirmado por aquela Unidade Técnica. Acrescento que as contratadas deverão ser ouvidas nos autos para apresentarem suas alegações ou justificativas.”

5. A proposta, aprovada pelos dirigentes da Serur e pela representante do Ministério Público, é a seguinte:

- “a) conhecer dos embargos de declaração opostos pela empresa Trip Transporte Aéreo Regional do Interior Paulista Ltda. com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei nº 8.443/92, tornando insubsistente o acórdão embargado;*
- b) considerando que os fatos e provas trazidos aos autos em sede de recurso são graves, mas configuram-se como novos; considerando que tal inovação acaba por alterar a ‘causa de pedir’ próxima posta na inicial da representação; considerando que a decisão recorrida acabou por fundar-se em elementos insuficientes para aferição do direcionamento da licitação e suas conseqüências; considerando o instituto da continência, à vista da narrada existência do TC- 007.694/2005-2; considerando que a perfeita análise do direcionamento da licitação, do sobrepreço, inadequação das cláusulas licitatórias com as efetivamente executadas nos contratos etc., só podem ser averiguada quando se analisa a RPN em sua integralidade e na comparação histórica de condições editalícias (habilitação, especificação do objeto etc.):*
 - b.1) no mérito, dar provimento parcial ao recurso interposto pela empresa Trip Transporte Aéreo Regional do Interior Paulista Ltda., para tornar sem efeito o Acórdão nº 2.106/2004-Plenário;*
 - b.2) juntar o presente processo ao TC- 007.694/2005-2, em razão do instituto da continência;*
 - b.3) determinar à 1ª Secex que:*
 - b.3.1) utilize como dados em suas análises, dentre outros, os narrados pela Serur nas instruções de fls. 363/380 (anexo 1) e fls. 48/58 (anexo 3);*
 - b.3.2) avalie, em caráter emergencial, a necessidade de medida cautelar para preservação do erário nos contratos da RPN;*
 - b.3.3) avalie, no escopo de auditoria, toda a RPN;*
 - c) seja o recorrente e a ECT informados da decisão que vier a ser adotada.”*

É o relatório.



VOTO

Os presentes embargos de declaração preenchem os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei n.º 8.443/92, e portanto podem ser conhecidos. Todavia, o processo não está em condições de ser examinado no mérito, pelas razões que passo a expor.

2. A embargante aponta imperfeições no Acórdão n.º 241/2005-Plenário que, do seu ponto de vista, devem ser corrigidas pelo Tribunal pela via dos embargos de declaração. Em tese, portanto, o recurso poderia ser examinado.

3. Mas além de omissões, contradições e obscuridades, a recorrente faz menção a uma suposta elevação de custos com o advento da nova configuração da Rede Postal Noturna, prevista na Concorrência n.º 006/2004.

4. A informação é nova nos autos. Até a interposição dos presentes embargos, a Trip não havia apontado a elevação dos custos diários da RPN, no valor de R\$ 83.714,73. Na representação que deu origem a este processo, e mesmo no pedido de reexame contra o Acórdão n.º 2.106/2004-Plenário, a Trip reclamou de falhas no edital, relacionadas à restrição de participação de empresas aéreas. E sob essa perspectiva é que o processo foi conduzido, tanto na representação original, sob a relatoria do Ministro Augusto Sherman, quanto em sede recursal.

5. Os itens do edital questionados pela Trip em sua representação são os seguintes:

- apresentação dos Certificados de Matrícula e de Aeronavegabilidade (subitem 1.4 do Anexo 4 do edital);
- proibição de subcontratação (subitem 2.4 do edital);
- comprovação de patrimônio líquido mínimo (subitens 5.1, “c”, 5.2, “b”, e 5.3.1, “b”);
- critério de julgamento das propostas (subitens 8.1, 8.2.1 e 8.2.2);
- incoerência entre o disposto no anexo 1 do edital, que fixa o pay-load (capacidade máxima de carga por trecho voado) para as diversas linhas licitadas e o item 11.10 do ato convocatório (“11.10 Em até vinte dias após a assinatura do Termo de Contrato, será definida a capacidade máxima de carga a ser disponibilizada pela Contratada, para cada trecho, tomando-se como base as condições mínimas de segurança e as orientações expedidas pela autoridade aeronáutica em relação às restrições de cada pista de pouso/decolagem”).

6. No pedido de reexame, a empresa alegou o seguinte:

- a contratação das novas linhas implicaria na rescisão de contratos referentes a linhas em operação;
- a exigência de Certificados de Matrícula e de Aeronavegabilidade e as Especificações Operativas para habilitação técnica são restritivas ao caráter competitivo da licitação;
- a compra ou arrendamento de aeronaves no mercado externo seria vantajoso para a ECT, pois a licitante vencedora poderia buscar aeronave mais moderna e, portanto, mais eficiente do que as existentes no Brasil;
- houve direcionamento na licitação;
- o Acórdão recorrido incorreu em erro ao entender que o número de empresas participantes da reunião de abertura da concorrência (nove) e o de empresas habilitadas (quatro) comprova a inexistência de restrição à competição. Na verdade, somente as empresas vencedoras do certame possuíam as aeronaves especificadas;
- o Voto se equivocou quando diz que o “item 11.10 refere-se apenas à capacidade real a ser definida de acordo com as condições limitadoras da capacidade especificadas, posto que varia de acordo com as condições de pista”;

Fls: 1160
3584

- aeronaves cargueiras do tipo Boeing 727, Boeing 707 e DCB têm custo operacional elevado;
- a exigência do Certificado de Aeronavegabilidade no momento da habilitação não garante que a aeronave estará apta a prestar o serviço no momento do início do contrato, uma vez que a condição de aeronavegabilidade aferida pelo DAC, tem caráter transitório.

7. Não havia, portanto, nem na representação nem no pedido de reexame, referência direta a possível sobrepreço na licitação da Rede Postal Noturna. Até então, a questão que se colocava ao exame do Tribunal de Contas da União era tão-somente a alegada restrição ao caráter competitivo da licitação, em decorrência de alguns itens do edital da Concorrência n.º 006/2004, já relacionados acima.

8. Vale dizer que o julgamento pela improcedência de uma representação de licitante não significa que o procedimento licitatório atacado seja imaculado, mas apenas que os argumentos oferecidos pelo representante não foram suficientes para malferir o processo seletivo.

9. Apesar de ter negado o pedido de reexame, mantendo o Acórdão anterior, achei que não houve uma perfeita competição na concorrência para a contratação da Rede Postal Noturna. Não foi por outra razão que os Acórdãos n.º 2.106/2004-P e n.º 241/2005-P, apesar de não reconhecerem a necessidade de suspensão da licitação, concluíram pela realização de um exame mais aprofundado da matéria. Daí a auditoria na Rede Postal Noturna, determinada pelo Acórdão n.º 241/2005-Plenário.

10. Ocorre que o desenrolar dos acontecimentos acabou por precipitar o cumprimento do comando relativo à realização da auditoria. Os contratos relacionados à Rede Postal Noturna estão sendo auditados e serão examinados pelo Tribunal no TC-007.694/2005-2, autuado para tratar amplamente dos fatos só agora veiculados pela imprensa envolvendo a ECT. Na fiscalização, a Concorrência n.º 006/2004 e os contratos dela decorrentes, bem assim as licitações da RPN realizadas em anos anteriores pela empresa, serão analisados.

11. Como os trabalhos podem gerar achados relativos a exercícios anteriores, é importante determinar à equipe de auditoria que, constatada a ocorrência de irregularidade que possa afetar o mérito de contas já julgadas por esta Corte, comunique de imediato ao Ministério Público junto ao TCU, por meio dos dirigentes da 1ª Secex, para que o órgão ministerial, se entender adequado, interponha recurso de revisão.

12. Dessa forma, considerando ser mais prudente aguardar o desfecho da auditoria em questão, proponho o sobrestamento do presente processo até o julgamento final do TC-007.694/2005-2, sem prejuízo das determinações sugeridas pela Unidade Técnica, com os ajustes que julguei adequados.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 10 de agosto de 2005.


MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

RQS nº 03/2005 - CN
CPMI - CORREIOS
Fls: 1161
3584
Doc: