



TRIBUNAL DE CONTAS
DA UNIÃO



Pesquisa:

Livre
 Em Formulário

Terça-feira, 7 de Março de 2006.

Pesquisa número: 5
Expressão de Pesquisa: Pesquisa em formulário - documento número: 69, ano do documento: 2001, colegiado: Plenário

Bases pesquisadas: Acórdãos
Documento da base: Acórdão
Documentos recuperados: 2
Documento mostrado: 1
Status na Coletânea: Não Selecionado

Visualizar este documento no formato: ?

Status do Documento na Coletânea: [Não Selecionado]

Coletânea ?

Voltar à lista de documentos



Identificação

Acórdão 69/2001 - Plenário

Número Interno do Documento

AC-0069-14/01-P

Ementa

Auditoria. ECT. Área de gestão de contratos. Ausência de licitação. Dispensa de licitação indevida. Fuga ao processo licitatório. Aumento de valor do contrato com escritório de advocacia sob infundada justificativa de aumento de serviços. Prorrogação indevida de contrato. Contratação antieconômica, sem prévia pesquisa de preços de mercado. Alegações de defesa rejeitadas. Multa.

Grupo/Classe/Colegiado

Grupo II - CLASSE V - Plenário

Processo

450.084/1998-1

Natureza

Relatório de Auditoria.

Entidade

Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, Diretoria Regional do Pará.

Interessados

RESPONSÁVEL: Waldemir Freire Cardoso.

Sumário

Relatório de Auditoria. Falhas/irregularidades encontradas. Audiência do



responsável. Justificação das falhas/irregularidades tidas pela equipe de auditoria como mais graves. Persistência de falhas de natureza formal. Determinações e juntada às contas.

Assunto

V - Auditoria

Ministro Relator

BENTO BUGARIN

Representante do Ministério Público

MARIA ALZIRA

Unidade Técnica

SECEX-PA

Dados Materiais

ATA 14/2001

DOU de 27/04/2001

INDEXAÇÃO Relatório de Auditoria; ECT; Contrato; Patrimônio; Dispensa de Licitação; Prorrogação de Contrato; Alegações de Defesa Rejeitadas; Multa;

(c/ 33 volumes)

Redator: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relatório do Ministro Relator

Trata-se de Relatório de Auditoria realizada na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos ? ECT, Diretoria Regional do Pará, abrangendo o período de 01/01 a 31/12/97. Os trabalhos desenvolveram-se no sentido de:

"Confrontar as informações da Gerência de Contratação, Suprimento e Patrimônio ? área de gestão de contratos ? com os pagamentos realizados pela área financeira e com as informações registradas na contabilidade, identificando eventuais incorreções, fraudes ou realização de despesas sem cobertura contratual;

Verificar a correta utilização da prerrogativa inserta no art. 57 da Lei nº 8.666/93 pela Medida Provisória nº 1.081 e suas reedições ...;

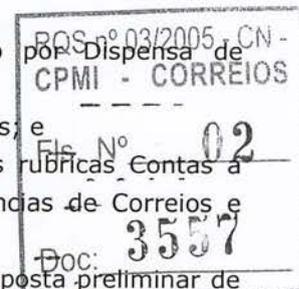
Verificar a regularidade dos processos de contratação por Dispensa de licitação (situações de emergência);

Verificar a ocorrência de parcelamento indevido de compras; e

Analisar as rotinas de registro e conciliação contábil das rubricas Contas a Pagar, Transferências de Numerário e Prestação de Contas das Agências de Correios e Agências de Correios Franqueadas."

Apresentado o relatório inicial em meu Gabinete, com proposta preliminar de que fosse ouvido o responsável acerca dos achados de auditoria, autorizei a adoção desta medida.

Em face das respostas fornecidas pelo responsável, a equipe de auditoria analisou cada item a ele questionado, transcrevendo-os, além do resumo que fizera das



respostas aos itens:

"III AS JUSTIFICATIVAS

2) Para cada ocorrência constante do Relatório de Auditoria, que tenha sido objeto de audiência, exibe-se em destaque a mesma titulação que a evoca naquele relatório, seguida da síntese da justificativa trazida pelo gestor e do parecer desta Unidade Técnica quanto à justificativa apreciada, conforme se verifica a seguir.

a) Manutenção de saldos, em agências de pequeno porte, em níveis incompatíveis com o volume de numerário arrecadado e com as respectivas capacidades de guarda e controle de valores, como por exemplo no caso das agências Acará, Inhangapi, no mês de janeiro/97, e Marabá e Viseu em fevereiro/97 (CONTA 111 ? CAIXA).

. Justificativa apresentada:

a1) Alega inicialmente o gestor que, dentre as agências citadas pela equipe de auditoria em seu relatório, apenas as de Acará, Inhangapi, São Domingos do Araguaia, Novo Repartimento e Tartarugalzinho são enquadráveis como de pequeno porte.

a2) Os saldos monetários seriam decorrentes principalmente da execução do contrato da ECT com o INSS, que tem por objeto o pagamento de benefícios previdenciários, impondo-se que o suprimento de numerário às agências observe a cláusula contratual que estipula que os pagamentos se efetuem nos dez primeiros dias úteis de cada mês.

a3) Contribuem também para a elevação dos saldos, segundo o titular da Diretoria Regional, os pagamentos de professores nas localidades que não possuem agências bancárias ? serviço contratado pela Secretaria de Educação do Estado do Pará ? e a arrecadação proveniente das contas de água e de energia elétrica ? especialmente no caso das agências de maior porte - que geralmente se concentra no final do mês e após o encerramento do expediente bancário.

a4) Têm sido instadas a se justificarem, mediante comunicados-padrão expressos em CI's, as agências que não cumprem as normas da empresa com respeito à retenção de numerário em caixa ? forma de controle que, no entendimento da Administração, deve se aprimorar com a informatização, em âmbito nacional, de todas as unidades de atendimento ? que já está sendo promovida pela ECT.

a5) No tocante à segurança físico-patrimonial o gestor afirma que, consoante ao demonstrado nas peças que compõem o Doc. 007 (volume 2, fls. 01 a 25), não ocorreram assaltos e arrombamentos nas agências mencionadas pela auditoria, fato que denotaria estarem as mesmas providas com adequado sistema de segurança.

a6) Com respeito aos controles internos, acrescenta que não foram detectados desvios de numerário nas agências sob consideração durante o exercício de 1997 e conclui pela não procedência da falha apontada.

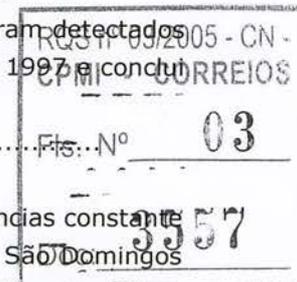
.....
 . Parecer:

a8) Destoando das considerações do gestor, o quadro de ocorrências constante das fls. 02 e 03 do volume 02 registra ocorrência de arrombamento na AC São Domingos do Araguaia em 26.03.97 e de assalto à AC Novo Repartimento em 15.12.97, esta última com prejuízo de R\$ 42.100,00.

a9) Expressivos também são os danos registrados no mesmo quadro com outras Agências de Correios, todas de pequeno porte :

-AC Curionópolis/Passalto(R\$22.747,31)

-AC Pacajá/Passalto(R\$60.638,45)



- AC JacundáPassalto(R\$24.400,00)
- AC GoianésiaPassalto(R\$20.713,00).

a10)O Termo de Ajuste de Conduta celebrado em 06.04.98, entre o Ministério Público do Trabalho e a ECT (fls. 13 a 15 do volume 03) ? exigindo que a ECT se comprometa a implantar nas suas agências pagadoras de benefícios do INSS, sistemas de segurança de acordo com o seu porte, volume financeiro e grau de risco inerente á região, e que também adequê os procedimentos relativos a numerário em poder das agências pagadoras, evitando que valores significativos fiquem em seu poder ? torna evidente que o problema identificado pela equipe de auditoria era comum e bastante generalizado entre as Regionais da ECT.

a11)A comunicação da Presidência da empresa em 23.04.98, mediante Circular a todas as Diretorias Regionais, referindo-se à assinatura do referido Termo de Ajuste de Conduta, menciona as providências que devem ser adotadas para se garantir o atendimento do pagamento dos benefícios do INSS, incluindo a revisão das normas e dos procedimentos que permitam o controle e o redimensionamento dos valores em poder das agências pagadoras dos benefícios do INSS.

a12)Destarte, afiguram-se pertinentes as observações da equipe de auditoria.

b) Fragilidade de controle do numerário remetido pelas pequenas agências às suas respectivas centralizadoras, uma vez que a rotina de controle do numerário remetido pelas agências de correios centralizadas para as unidades centralizadoras (núcleos financeiros), não estabelece que os depósitos sejam integralmente efetuados na conta da ECT, podendo ser utilizados como suprimento de numerário a outras agências centralizadas (CONTA 114 - REMESSA DE NUMERÁRIO A SER CONCILIADA);

. Justificativa apresentada:

b1) Segundo o gestor o fato ocorre apenas com a Agência de Correio de Macapá, em razão dos contratos com a Companhia Estadual de Águas e Esgoto do Amapá ? CAESA , com o DETRAN e com a concessionária telefônica TELEMAR, que requerem que os recursos que lhes correspondem ? arrecadados nas unidades do estado ? sejam depositados em obediência aos prazos contratuais.

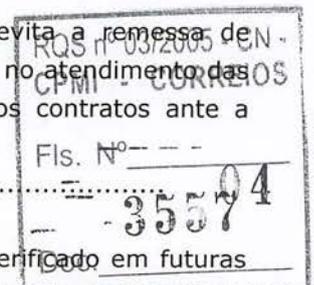
b2) Afirma, ainda, que a Gerência Regional de Contabilidade e Finanças ? GECOF tem controle completo da operação e efetua o respectivo fechamento mensal junto à Tesouraria, conciliando todos os depósitos e remessas efetuados, daí não decorrendo qualquer prejuízo financeiro à ECT.

b3)Finalmente sustenta que com tal procedimento se evita a remessa de numerário de Brasília via Belém, com significativo ganho de celeridade no atendimento das expectativas dos clientes, assegurando a subsistência dos respectivos contratos ante a forte competição local.

.....
 . Parecer:

b5)São satisfatórias as explicações dadas, cabendo ser verificado em futuras auditorias se a Gerência Regional de Contabilidade e Finanças ? GECOF tem, realmente, o controle completo da operação e efetua o respectivo fechamento mensal junto à Tesouraria, conciliando todos os depósitos e remessas efetuados, conforme afirma o gestor.

c) Realização de pagamentos por meio de Autorizações de pagamentos ? APs, sem cobertura contratual e sem licitação, caracterizando fracionamento de despesa, a exemplo dos casos envolvendo (CONTA 122.01 ? ADIANTAMENTOS):



[1] pagamento de serviços de vigilância (AP's nºs 97/9805, 97/7930, 97/9553, 97/9571, 97/9673, 97/9587, 97/9578, 97/9657, 97/9675, 97/9670),

[2] pagamento de serviços de manutenção de imóveis (AP's nºs 97/7356, 97/7391, 97/7370, 97/7122, 97/7200, 97/7237, 97/7210, 97/7235, 97/7180)

[3] pagamentos de serviços de transporte de carga postal, no município de Altamira /PA (AP's nºs 97/6100, 97/6098, 97/6091, 97/6085, 97/6082, 97/0342, 97/0343);

.Casos :

[c1] pagamento de serviços de vigilância (AP's nºs 97/9805, 97/7930, 97/9553, 97/9571, 97/9673, 97/9587, 97/9578, 97/9657, 97/9675, 97/9670),

. Justificativa apresentada:

c1-1) Inicialmente o gestor menciona o contrato com o INSS ? para pagamento de benefícios em 76 localidades na jurisdição da Diretoria Regional ? o qual demanda proteção, quer aos valores sob guarda da ECT, quer à integridade dos seus empregados e do público usuário dos seus serviços.

c1-2) Acentua que a baixa remuneração estabelecida para os serviços prestados ? R\$3,24 por benefício pago ? não suportaria sequer o ônus da contratação de serviços convencionais de vigilância armada, uma vez que a receita mensal decorrente de cerca de 45.000 benefícios pagos seria insuficiente para a cobertura dos custos daquela modalidade de vigilância - estimada minimamente em R\$1800,00 para cada uma das 76 localidades.

c1-3)Em tal contexto, a ECT, ao tempo que se empenhava em obter uma solução econômica para o caso, optou por prover recursos, mediante autorizações de pagamento, aos Chefes das Regiões Operacionais, objetivando custear o deslocamento de veículos sem identificação dos Correios, escoltados por policiais militares, bem como as despesas com alimentação e pernoite desses policiais.

c1-4)Posteriormente, com a formalização do Convênio nº 25/97, celebrado com a Secretaria de Segurança Pública do Estado do Pará, tendo por objeto a prestação de policiamento preventivo nas unidades da ECT no decurso dos pagamentos de benefícios, com início em janeiro de 1998, a situação viria se regularizar.

c1-5)Ressalta o Diretor que a celebração de convênios dessa espécie ? com secretarias estaduais ? obteve o respaldo do Ministério Público do Trabalho, que a incluiu na Cláusula Quinta do Termo de Ajuste de Conduta firmado com a ECT em 06.04.1998.

c1-6)Admite a desconformidade das medidas adotadas pela Diretoria Regional com as normas de contratação de serviços, porém as considera excepcionais e temporárias, concluindo que os princípios da economicidade e eficiência foram respeitados sem qualquer dano ao erário e com a garantia de continuidade da prestação dos serviços de pagamento dos benefícios previdenciários, de elevado alcance social.

.....
 . Parecer:

c1-8)A própria Diretoria reconhece a não conformidade das medidas adotadas ante as normas de contratação de serviços, considerando-as, porém, excepcionais e temporárias, uma vez estando a situação superada com a celebração do Convênio com a Secretaria de Segurança Pública do Estado.

c1-9)Entendemos que as despesas, de fato, foram efetuadas com observância dos princípios da legitimidade e da economicidade, configurando-se no caso em pauta apenas a impropriedade formal quanto às suas execuções.



[c2] pagamento de serviços de manutenção de imóveis (AP's nºs 97/7356, 97/7391, 97/7370, 97/7122, 97/7200, 97/7237, 97/7210, 97/7235, 97/7180)

. Justificativa apresentada:

c2-1) Justifica-se o gestor alegando, em síntese, que as autorizações de pagamento sob referência objetivaram pagamentos de serviços de caráter emergencial, relacionados, de modo geral, à segurança interna ou externa das unidades beneficiadas, sempre envolvendo valores de pequena monta ? abaixo dos limites estabelecidos para a dispensa de licitação ? e, em todos os casos, procedendo-se à prévia pesquisa de mercado junto a pelo menos três fornecedores e submetendo-se a contratação à aprovação da autoridade administrativa.

c2-2)Adianta afirmando que todas as contratações observaram as orientações do Capítulo 5, Módulo 2 do 'Manual de Administração de Recursos, Operações e Controle Financeiro da ECT', particularmente no tocante à classificação dos adiantamentos, situando-os como 'Adiantamento de Pequeno Vulto e Pronto Pagamento' (caso das AP's nºs 97/7235 e 97/7180) ou 'Adiantamento Específico' (caso das outras AP's mencionadas).

c2-3)Transcreve trechos do citado manual onde se detalha (fls.116 e 117 do volume principal) que os adiantamentos de 'Pequeno Vulto e Pronto Pagamento' se destinam a '... pequenas despesas, eventuais e indefinidas no momento da concessão, inerentes às atribuições dos órgãos solicitantes...' e que os 'Específicos' se destinam a '... fazer face a despesas conhecidas, cuja liquidação não possa ser feita por processo normal...', para acentuar que os serviços em questão ? que envolviam aspectos de segurança das unidades receptoras ? se contratados pelas vias tradicionais demandariam prazos incompatíveis com a urgência das intervenções requeridas.

c2-4)Finaliza sua argumentação que todos os casos apontados se conformam às exigências do art. 60 da Lei nº 8.666/93, inclusive os limites de 5% do valor do art. 23, inciso II, alínea 'a' da mesma Lei.

.....
 . Parecer:

c2-6)Cabe observar, inicialmente, que as despesas indicadas não se conformam inteiramente às exigências do art. 60 da Lei nº 8.666/93, uma vez que o texto legal mencionado pelo gestor não contempla a contratação de serviços, restringindo-se a admissão do contrato verbal às pequenas compras de pronto pagamento.

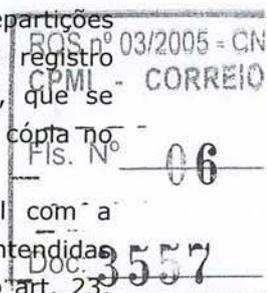
c2-7)Assim reza o art. 60 da Lei de licitações :

'Art. 60 Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea a desta Lei, feitas em regime de adiantamento.'

c2-8)Com respeito ao tema ' Suprimento de Fundos', que abrange os 'Adiantamentos de Pequeno Vulto e Pronto Pagamento' e os 'Adiantamentos Específicos' mencionados pelo gestor, o Decreto nº 93.872/86 dispõe :

'Art.45 Excepcionalmente, a critério do ordenador de despesa e sob sua inteira responsabilidade, poderá ser concedido suprimento de fundos a servidor, sempre



precedido do empenho na dotação própria às despesas a realizar, e que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, nos seguintes casos :

I - para atender despesas em viagens ou serviços especiais que exijam pronto pagamento em espécie;

II - quando a despesa deva ser feita em caráter sigiloso, conforme se classificar em regulamento; e

III - para atender despesas de pequeno vulto, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapassar limite estabelecido em Portaria do Ministro da Fazenda. '

c2-9) Sobre a mesma questão a Lei nº 4.320/64 dispõe :

'Art. 680 regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.'

c2-10) Nos dois dispositivos é requerido que a despesa não possa subordinar-se ao processo normal de aplicação.

c2-11) Por outro lado a Portaria nº 492/MF de 31.08.92 estabelece que as despesas de pequeno vulto estão situadas no mesmo limite para a dispensa de licitação, que, no presente caso, foi fixado pela Portaria MARE nº 449 de 13.03.97, que estipula os valores seguintes:

. R\$7.710,10 para obras e serviços de engenharia e

. R\$1.952,52 para compras e outros serviços.

c2-12) A mesma Portaria nº 492/MF/92 determina que os valores por documento comprobatório não devem ultrapassar 5% daqueles valores-limites, admitindo-se, no caso das despesas de pequeno vulto, os valores máximos :

. R\$385,51 para obras e serviços de engenharia e

. R\$96,36 para compras e outros serviços.

c2-13) A documentação trazida aos autos revela que apenas os adiantamentos apresentados pelas AP`s de números 97/7235, 97/7180 e 97/7237 se destinaram a compras ? nota-se que os demais objetivaram a contratação de serviços ? e, dentre os três mencionados, apenas o da AP nº 97/7180 apresenta conformidade com os valores máximos por documento comprobatório indicados na Portaria nº 492/MF/92.

c2-14) Com relação aos serviços contratados verbalmente por intermédio de servidor munido de adiantamento ? envolvendo recuperação de portas, portões, forros, pisos e divisórias ? não é possível caracterizá-los como serviços especiais, cuja despesa resultante de sua contratação não pudesse subordinar-se ao processo normal de aplicação, verificando-se, pelo contrário, o perfeito cabimento do processo de dispensa de licitação, sucedido pela emissão de instrumento simplificado hábil para suportar a contratação ? consoante ao que prescreve o art. 62 da Lei de Licitações e Contratos.

c2-15) Fica afastada, no caso, a hipótese de fracionamento intencional de despesas posta a dificuldade de previsão das necessidades que impuseram os serviços de manutenção, restando caracterizadas como impróprias :

. as contratações de serviços comuns ? não inclusos nas hipóteses descritas no art. 45 do Decreto nº 93.872/86 e, portanto, suscetíveis de se enquadrarem aos processos normais ? sem o respaldo de instrumentos hábeis, conforme impõe o art. 62 da Lei nº 8.666/93, e não precedidas do devido processo de dispensa de licitação;

. as prestações de contas das despesas de pequeno vulto envolvendo compras

RQS nº 08/2005 - CN - CPIM - CORREIOS Fls. Nº 07 3557 Doc:
--

de materiais mediante adiantamento, sem a observância dos valores máximos admissíveis por documento comprobatório indicados na Portaria nº 492/MF/92.

[c3] pagamentos de serviços de transporte de carga postal, no município de Altamira /PA (AP's nºs 97/6100, 97/6098, 97/6091, 97/6085, 97/6082, 97/0342, 97/0343);

. Justificativa apresentada:

c3-1) Alude inicialmente o gestor às seríssimas deficiências estruturais das localidades ao longo da Rodovia Transamazônica, sobretudo no tocante ao transporte de cargas, fato que teria levado a Administração ? dada a dificuldade para contratar uma empresa transportadora disposta à realização do transporte de malas postais com a freqüência e pontualidade inerentes aos requisitos de qualidade da ECT ? a optar temporariamente pela contratação de transportadores autônomos, porquanto somente estes, ainda que não registrados na forma da legislação vigente, se dispunham a atender tais condições.

c3-2) Ao tempo que se buscava uma alternativa viável e consentânea com a lei, a única alternativa encontrada implicava o envio de numerário à Agência de Altamira para pagamento direto a vários transportadores autônomos que atendiam as localidades de Brasil Novo, Medicilândia, Uruará e Pacajá.

c3-3)A solução definitiva, segundo o gestor, adveio com a contratação regular da Cooperativa de Transporte Alternativo Intermunicipal de Passageiros e Cargas da Transamazônica, mediante o processo de dispensa DL nº 24/99 ao custo mensal de R\$1.322,00, e do autônomo Edmundo Gerônimo Pereira, mediante o processo de dispensa DL nº 25/99 ao custo mensal de R\$450,00.

c3-4)Arremata o Diretor Regional sua justificativa expressando que as medidas adotadas ? não conformes com as normas de contratação de serviços ? foram excepcionais e temporárias, circunstância em que os princípios da economicidade e eficiência foram respeitados, sem qualquer dano ao erário, e sem descontinuidade dos serviços de entrega de cartas e encomendas postais, numa das regiões de maior dificuldade de acesso do país.

.....
 . Parecer:

c3-6)Reconhece o Diretor Regional que as medidas adotadas não se conformam às normas de contratação de serviços.

c3-7)Observa-se que a situação de anormalidade só veio ser superada com a contratação regular, em janeiro de 1.999, da Cooperativa de Transporte Alternativo Intermunicipal de Passageiros e Cargas da Transamazônica, com o complemento dos serviços do autônomo Edmundo Gerônimo Pereira, também regularmente contratado.

c3-8)Não ficou caracterizado, de fato, dano ao erário com as contratações, que asseguraram, em verdade, a continuidade dos serviços nos municípios ao longo da Transamazônica; não se compreendendo, contudo, a ausência de iniciativa da Administração que não exigiu aos prestadores autônomos a regularização de sua situação fiscal.

c3-9)Destarte, são procedentes as ressalvas da equipe de auditoria.

d) Elevada inadimplência de Agências Franqueadas, revelada no balançete de encerramento de 1.997, que registrou 73,97% de inadimplência sobre o total do faturamento das agências de correios franqueadas (CONTA 123.22 ? DÉBITO DE ACFs);

. Justificativa apresentada:

POC nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls. Nº 08
Doc: 3557

d1) Preliminarmente o gestor contesta o índice de inadimplência apontado pela equipe de auditoria ? registrado como 73,97% ? acentuando que o índice correto corresponde a 26,74%, representado pelo quociente da inadimplência (R\$807.810,29) pelo montante arrecadado das agências franqueadas (R\$3.020.366,82).

d2)Avança detalhando que a CONTA DÉBITO DE ACFs se subdivide em :

i) Débito na Prestação de Contas, que abrange os valores dos saldos devedores assinalados prestação de contas da segunda quinzena de cada mês e que, por força de contrato, devem ser recolhidos no primeiro dia útil do mês seguinte, sendo a conciliação realizada, por consequência, no mês subsequente;

ii) Inadimplentes, que abrange os débitos decorrentes do não cumprimento do contrato de franquia com respeito aos prazos de recolhimento, já em processo de cobrança, e que são cumulativos a cada exercício financeiro, na medida em que persista a inadimplência.

d3)Esclarece que os débitos na prestação de contas importavam por ocasião do balancete de encerramento R\$210.249,37, o que resulta um índice de inadimplência efetiva de apenas 19,78%, no qual se abrigam débitos pendentes de quitação, acumulados desde 1993 até o encerramento do exercício 1997.

d4) Comenta a evolução e a situação dos processos de cobrança das agências inadimplentes ? diversos já encerrados com a quitação dos respectivos débitos ? reconhecendo a existência de diversas pendências, bem como de alguns casos de atrasos na condução dos processos de cobrança, fatos em razão dos quais estão se adotando procedimentos visando definir responsabilidades.

.....
 . Parecer:

d6)O índice de inadimplência registrado pela equipe de auditoria teve por base o faturamento total retido pelas agências no último mês ? assinalado como débito na prestação de contas ? adicionado das pendências decorrentes de inadimplência, que totalizam o 'Débito de ACF', e representa o quociente da 'Inadimplência' pelo 'Débito de ACF', ao passo que o índice do gestor tem por base o montante de faturamento no exercício financeiro.

d7)De qualquer forma, as explicações do gestor evidenciam que a inadimplência das agências franqueadas, além de elevada, abriga débitos acumulados desde 1.993 em decorrência de morosidade na condução de alguns processos de cobrança, comprometendo-se a Administração a adotar providências visando definir responsabilidades quanto aos atrasos de cobrança ocorridos.

d8)Resultam portanto apropriadas as ressalvas da equipe de auditoria acerca da inadimplência das agências franqueadas.

e) Enquadramento indevido de serviços comuns como 'serviços de engenharia' com consequente fuga ao procedimento licitatório cabível, mediante a aplicação impropria do art. 24, I, da Lei 8.666/93 (processos de dispensa de números 022/97, 036/97, 039/97, 073/97, 078/97, 100/97, 198/97, 205/97, 253/97, 299/97, 326/97, 345/97 e 060/98);

. Justificativa apresentada:

e1)Principia o Diretor Regional pela caracterização dos processos de dispensa de licitação arrolados, com menção às respectivas composições documentais; em todos os casos informando a ocorrência de prévia coleta de preços junto a três fornecedores ? com exceção da DL-299/97, cuja coleta se restringiu a apenas dois ? que teria fundamentado a



escolha do contratado.

e2) Recorre, tomando-a como argumento genérico de sua defesa, à exegese do respeitado administrativista Marçal Justen Filho acerca do tema 'obras e serviços de engenharia' (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos ? 5ª edição ? 1998), em que o autor comenta:

'A distinção legal entre 'obra' e 'serviço de engenharia' é insuficiente e defeituosa, na esteira do que já ocorria com o DL nº 2.300/86. (...) quanto a serviço, foi adotada uma espécie de definição, acrescida de um sumário exemplificativo de atividades consideradas como tal. Isso já seria defeito suficiente para merecer crítica. Mas o problema é mais grave, pois as definições legais são insuficientes, inadequadas para diferenciar certas hipóteses limítrofes.' (cf. citado, fls. 128 e 129 do volume principal).

e3) Adicionalmente observa que a Lei nº 8.666/93 não explicita o que seriam 'serviços de engenharia', o que implica em reais dificuldades ao administrador quando pretende enquadrar determinados serviços, posta a faculdade de ser dispensada a sua licitação em favor da celeridade das soluções administrativas pretendidas, dificuldades comuns mesmo a doutrinadores e estudiosos como o referido Professor Marçal Justen Filho.

e4) Ressalta o gestor o reduzido número de ocorrências e os baixos valores de contratação indicados pela equipe de auditoria, afirmando mesmo que as dispensas de licitação se caracterizaram pela economia processual visando o atendimento de '...situações que reclamavam atendimento imediato, mesmo não enquadradas como situações emergenciais...', que pelo seu volume e restrições de ordem administrativa existentes ? no tocante a pessoal e recursos financeiros ? requeriam soluções práticas e rápidas, tendo sido evitado qualquer dano ao erário '... pelo cuidado particular que a área de engenharia tem com relação aos custos, sempre comparados aos de mercado...'.

e5) No sentido de validar suas razões o Diretor Regional aponta para :

i) extrato da resposta à consulta dirigida pela ECT ao Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura e Agronomia ? CREA/PA, em que o Conselho se pronuncia, afirmando em síntese:

(1) serem os serviços profissionais de engenharia, arquitetura e agronomia privativos dos profissionais inscritos no CREA, em cuja jurisdição se desenvolverão suas atividades;

(2) existir o direito assegurado para o exercício das atividades contempladas no âmbito da formação própria dos referidos profissionais;

(3) com respeito aos serviços enquadráveis como 'serviços de engenharia', aí se incluírem '...todos os serviços tidos como obras complementares das atividades tais como: reforços, pinturas, ampliações em geral e tudo mais que possa ser entendido como serviço de engenharia e arquitetura, o que, aliás já foi previsto pelo art. 1º da Resolução nº 218-73 do CONFEA...' (cf. citado, fls. 129 do volume principal);

ii) Lei nº 5.194/66, que dispõe :

.....
iii) Resolução nº 218-73 do CONFEA, que dispõe :

.....
iv) extrato da resposta à consulta dirigida pela Diretoria Regional ao

Departamento de Engenharia da ECT, em que o Departamento informa que podem ser considerados como serviços de engenharia '...todos aqueles serviços que, para uma de suas fases (planejamento, execução, acompanhamento, supervisão, fiscalização, recebimento e aceitação), sejam demandados conhecimentos e habilidades técnicas



inerentes ao profissional de engenharia....' (cf. citado, fls.130 do volume principal).

e6)Prossegue asseverando que, à luz das manifestações do CREA e do Departamento de Engenharia da ECT e dos termos das normas mencionadas, o enquadramento das contratações na condição de serviços de engenharia não representou qualquer infringência à Lei de Licitações, guardando total coerência com o ordenamento jurídico vigente.

e7)Insiste, ademais, que em todos os casos a execução do objeto contratado foi acompanhada por engenheiros ou técnicos da empresa e foi precedida de projeto, especificações técnicas e de orçamento básico e encerrada com a lavratura de termo de recebimento com a presença daqueles profissionais e prepostos do contratado.

e8)Conclui o Diretor não ser possível serem os serviços em questão ? que envolveram instalações elétricas e hidráulicas, pintura, recuperação de pisos, revestimentos e telhados ? enquadrados de maneira diversa da que foi considerada pelos técnicos da Diretoria Regional, por absoluta falta de amparo legal.

.....
 . Parecer:

e10)Cabem diversas objeções às colocações do Diretor Regional, detalhadas a seguir .

e11)Inicialmente cabe registrar que a Lei de Licitações e Contratos trata indistintamente as obras e os serviços de engenharia para efeito do enquadramento da modalidade de licitação que lhes cabe, conhecido o valor previsto para sua contratação, decorrendo daí que uma eventual confusão conceitual entre os dois termos não traz qualquer prejuízo à aplicação da lei.

e12)A distinção entre serviços de engenharia e outros serviços é que assume relevância, porquanto a Lei 8.666/93 os trate de forma diferenciada, embora, de fato, não conceitue o que venham ser os referidos serviços de engenharia.

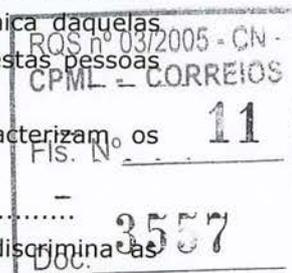
e13)Não há, contudo, qualquer dificuldade em reconhecer que os serviços de engenharia só possam ser prestados por pessoa física ou jurídica legalmente habilitada, cuja formação profissional seja compatível com a natureza dos serviços a serem prestados ? serviços que, necessariamente, envolvem a geração ou requerem a aplicação de tecnologia e de normas técnicas conexas às disciplinas específicas no campo da formação profissional em questão.

e14)Nesse sentido a Lei nº 5.194/66, que regula o exercício das profissões relacionadas com a engenharia, dispõe :

.....
 e15)A mesma lei discrimina as atividades e atribuições inerentes às pessoas físicas e às pessoas jurídicas a que se refere, enfatizando a natureza técnica daquelas atividades e atribuições, e evidencia a exigência de habilitação e registro destas pessoas junto ao CREA, para efeito do exercício regular de suas atividades.

e16)Com respeito à formação técnica e titulação que caracterizam os profissionais a citada lei esclarece:

.....
 e17)A Resolução nº 218-73 do CONFEA, em complemento, discrimina as competências das diferentes modalidades profissionais da Engenharia Arquitetura e Agronomia, indicando as atividades próprias de cada titulação e impondo que o exercício da profissão fique circunscrito às atividades constantes do registro profissional junto ao CREA :



.....
 e18) Outra condicionante legal fundamental que norteia a contratação de serviços de engenharia é a 'Anotação de Responsabilidade Técnica', consoante ao que reza a Lei nº 6.496/77:

.....
 e19) Em síntese, eis algumas características que tornam distintos os serviços de engenharia :

. envolvem a geração ou requerem a aplicação de tecnologia e de normas técnicas, demandando conhecimentos técnicos especializados providos por instituições oficiais de ensino relacionadas à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia;

. são privativos dos detentores de diplomas ou certificados ? referidos às respectivas especializações ? legalmente habilitados com o requerido registro junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, a que esteja jurisdicionada a localidade em que serão desenvolvidos;

. não podem exceder à competência própria da titulação do seu prestador, limitando-se às atividades constantes do seu registro junto ao CREA;

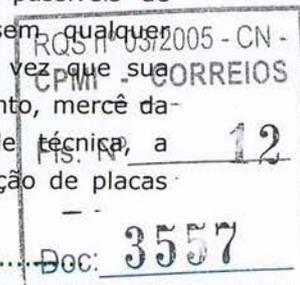
. sua contratação requer a definição da responsabilidade técnica do prestador mediante 'Anotação de Responsabilidade Técnica' no CREA.

e20) Verifica-se que os serviços contratados pela Administração da ECT, ora sob consideração, não preenchem os requisitos acima, mesmo admitindo-se que em todos os casos a execução do objeto contratado foi acompanhada por engenheiros ou técnicos da empresa e foi precedida de projeto, especificações técnicas e de orçamento básico e encerrada com a lavratura de termo de recebimento com a presença daqueles profissionais e prepostos do contratado.

e21) Confirma-se, contrariando as pretensões do gestor, que os trabalhos de natureza técnica ? como projetos, especificações de serviço, orçamentos, e supervisão técnica ou quaisquer outros insertos na Resolução nº 218-73 do CONFEA ? não foram efetivamente contratados, sendo providos pelo próprio quadro técnico da ECT, restando contratada somente a execução de trabalhos em que foram requeridos exclusivamente o emprego de materiais, sem controle tecnológico prévio ou concomitante a cargo do prestador, e o labor de artífices, limitado às respectivas habilidades, conforme demonstram os orçamentos e demais especificações que integram os processos de dispensa.

e22) Mesmo nas poucas situações em que o fornecedor contratado está identificado como firma construtora ou engenheiro civil, não há comprovação de sua habilitação legal e regularidade perante o CREA/PA e nem da necessária anotação de responsabilidade técnica, e, ademais, os serviços descritos são comuns e bastante simples (conservação e discretas adaptações prediais, recuperação de fossa) e passíveis de execução por artífices ou pequenas firmas de manutenção predial, sem qualquer possibilidade de risco às pessoas ou ao patrimônio do contratante, uma vez que sua execução não exige capacitação técnica superior, sendo injustificável, portanto, mercê da singularidade das intervenções, exigirem-se a anotação de responsabilidade técnica, a comprovação de habilitação legal para sua execução, ou, mesmo a colocação de placas consoante à Lei nº 5194/66 que reza:

.....
 e23) Em complemento às considerações precedentes configura-se bastante elucidativa a lição do mestre administrativista Hely Lopes Meirelles, que expressa em sua obra 'Direito Administrativo Brasileiro' (23ª edição, Malheiros Editores, p. 228), ao discorrer



sobre o contrato de serviço, o seguinte:

'... Para fins de contratação Administrativa é necessário distinguir os serviços comuns, os serviços técnicos profissionais e os trabalhos artísticos, que, por suas características, influem diversamente na formação e no conteúdo do contrato.

Serviços comuns ? Serviços comuns são todos aqueles que não exigem habilitação especial para sua execução, podendo ser realizados por qualquer pessoa ou empresa, por não serem privativos de nenhuma profissão ou categoria profissional....

.... A contratação desses serviços, de que são exemplos a pintura de edifícios, a limpeza e conservação de prédios ou de máquina simples, admite as duas modalidades de regime de execução já estudadas, ou seja, empreitada e tarefa.

Serviços técnicos profissionais - Serviços técnicos profissionais são os que exigem habilitação legal para sua execução....

.... É serviço que requer capacitação profissional e habilitação legal para o seu desempenho dentro das normas técnicas adequadas, como ocorre com os trabalhos de Engenharia, Eletricidade, Mecânica, Comunicações, Computação, Transportes e outros que exigem conhecimentos especiais para sua realização.....'

e24)Ante as colocações precedentes não resta dúvida quanto haverem serviços comuns sido indevidamente enquadrados como 'serviços de engenharia' com conseqüente fuga ao procedimento licitatório cabível, mediante a aplicação imprópria do art. 24, I, da Lei nº 8.666/93 nos processos de dispensa elencados.

f) Contratações de emergência, em situações características de imprevidência administrativa, com aplicação imprópria do permissivo do art. 24,IV, da Lei nº 8.666/93 (processos de dispensa de números 085/97, 108/97, 271/97, 312/97 e 209/97);

. Justificativa apresentada:

f1)O Diretor Regional inaugura sua justificativa afirmando que a emergência não é prevista nem planejada, mas administrada, e que eventuais falhas de planejamento ou de controle de serviços ? que coloquem em risco o atendimento ao público ou exponha a Administração a prejuízo ? caracterizam emergência, cabendo ao Administrador recorrer à contratação direta, com o objetivo de debelar o problema, e apurar as responsabilidades pelos cometimento das falhas que motivaram a situação emergencial.

f2)Prossegue discorrendo sobre cada caso listado, expondo suas razões:

i) acerca do processo de dispensa nº 085/97:

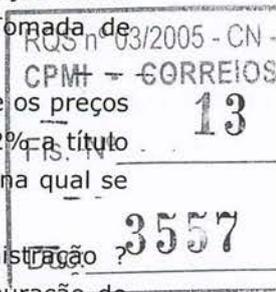
(1) decorreu da expiração do contrato 028/92 de fornecimento de peças, celebrado com a Tágide Veículos Ltda., que, após ser prorrogado por quatro períodos anuais, teve obstada sua vigência com base na Lei nº 8.666/93;

(2) a modalidade licitatória mais célere ? o Convite? não cobriria os gastos por mais de dois meses, ao passo que a Tomada de Preços demandaria 55 dias para o início do suprimento de peças, o que levaria à paralisação da frota da Gerência Operacional;

(3) assim se caracterizou a emergência, procedendo-se à contratação direta para cobrir o período necessário aos procedimentos licitatórios relativos à Tomada de Preços nº 2/97;

(4) a contratação direta não ocasionou prejuízo à ECT, uma vez que os preços obtidos ? correspondentes aos da tabela oficial da Volkswagen decrescidos de 2% de desconto ? foram inferiores aos resultantes da Tomada de Preços nº 02/97, na qual se alcançou um desconto de 1% sobre a tabela do mesmo fabricante;

(5) considerando-se que a recomendação à Gerência de Administração ? propondo a melhoria dos controles sobre os vencimentos dos contratos e a apuração de



falhas que pudessem ensejar problemas de fornecimento ? não foi integralmente cumprida, está sendo instaurado o processo administrativo para a apuração dos fatos e definição de responsabilidades;

ii) acerca do processo de dispensa nº 108/97:

(1) decorreu da expiração do contrato relativo ao fornecimento de cestas básicas, celebrado sem cláusula de prorrogação, cuja vigência expirou regularmente em 31.03.97;

(2) a Concorrência encaminhada para a contratação de novos fornecimentos de cestas básicas foi perturbada por diversos recursos impetrados pelos licitantes inabilitados, dilatando o prazo de processamento além do previsto;

(3) a emergência viria então se caracterizar, uma vez que o fornecimento de cestas básicas aos servidores da ECT constava expressamente do Acordo Coletivo de Trabalho então vigente, não podendo ser descontinuado;

(4) procedeu-se, assim, à contratação direta para cobrir o período necessário à condução dos procedimentos licitatórios relativos à Concorrência nº 01/97;

(5) a contratação direta não ocasionou prejuízo à ECT, uma vez que os preços pagos ao contratado foram baseados em pesquisa junto a três supermercados de Belém e fixados com 5% de desconto sobre os preços médios obtidos na pesquisa, observando a mesma sistemática adotada na contratação regular;

(6) a situação emergencial decorreu de fatores externos, sem que qualquer empregado da ECT tenha concorrido para a mesma;

iii) acerca do processo de dispensa nº 271/97:

os esclarecimentos se inserem no caso abordado na alínea 'h';

iv) acerca do processo de dispensa nº 312/97:

(1) decorreu da necessidade do cumprimento do contrato firmado com o DETRAN, compreendendo serviços postais, recebimento de valores e processamento de informações do cadastro de proprietários de veículos automotores;

(2) ao se estabelecer a data para o início da prestação dos serviços ? data fixada unilateralmente pelo DETRAN ? a Diretoria Regional não se encontrava ainda aparelhada para executar o processamento de dados e emissão de relatórios, na forma exigida pelo cliente, e a Prodepa era a única detentora das bases de dados e do software adequados a esses serviços;

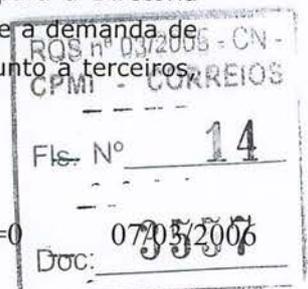
(3) assim, enquanto se aparelhava a Central de Impressão de Documentos com Dados Variáveis da DR/PA ? mediante contratações regulares formalizadas nos contratos nº 09/98 e nº 11/98 ? recorreu-se à contratação direta da Prodepa, em caráter emergencial e temporário;

(4) os preços pagos à Prodepa foram integralmente absorvidos pelo cliente, não advindo qualquer prejuízo à ECT, e a situação emergencial ocorreu sem o concurso direto ou indireto de qualquer empregado da empresa;

v) acerca do processo de dispensa nº 209/97:

(1) decorreu da necessidade inerente ao contrato celebrado com a Secretaria de Estado de Saúde Pública - SESPA, compreendendo vários serviços de encomendas, pagamentos de benefício e proventos, vendas de produtos e serviços telemáticos;

(2) posto tratar-se de contrato comercial de alto interesse para a Diretoria Regional, que não contava com estrutura própria para satisfazer totalmente a demanda de transporte, era conveniente a obtenção de serviços de transporte fluvial junto a terceiros com o propósito de assegurar a prestação dos serviços à SESPA;



(3) dado que o lapso de tempo adequado ao processamento normal de uma licitação na modalidade Tomada de Preços tornaria inviável o cumprimento do prazo requerido para a ECT iniciar a prestação dos seus serviços, inviabilizando a execução do contrato e por consequência trazendo uma perda de receita de cerca de R\$27.397,00, a Diretoria Regional, posta a situação de emergência, optou pela contratação direta das empresas Henvil e Volante ? que apresentaram as menores propostas de preços dentre quatro fornecedores consultados ? pelo período de 180 dias, propiciando o desenvolvimento normal da Tomada de Preços nº 08/97, que veio resolver regularmente a questão ;

(4) o custo mensal ? estimado em R\$15.356,25 ? mostrou-se compatível com os preços de mercado e foram absorvidos pela SESPA, não advindo qualquer prejuízo à ECT.

.....
.....
. Parecer:

f3) Em linhas gerais as justificativas confirmam a falta de acompanhamento de alguns contratos críticos de fornecimento por terceiros e, também, a celebração de contratos para a prestação de serviços especiais a órgãos oficiais sem a devida previsão e prévio planejamento dos prazos e dos recursos a alocar para atendê-los.

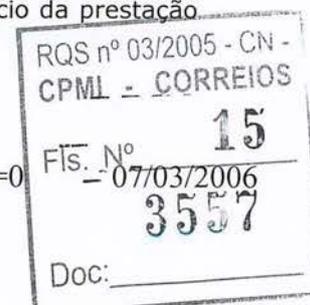
f4)No caso do processo de dispensa nº 085/97 o contrato 028/92 de fornecimento de peças, celebrado com a Tágide Veículos Ltda., já vinha sendo indevidamente prorrogado por quatro períodos anuais sob o pressuposto de se tratar de 'serviço de natureza contínua', quando teve finalmente obstada sua prorrogação.

f5)O pressuposto de que a contratação do fornecimento mediante convite não cobriria o lapso de 55 dias necessários para o processamento da Tomada de Preços fenece, porquanto as notas fiscais emitidas pela Tágide entre 22.12.97 e 17.03.98 ? em razão do contrato 109/97 resultante da Tomada de Preço nº 02/97 que sucedeu e teve o mesmo objeto da DL nº 085 ? totalizaram R\$39.654,50, num período de 86 dias de uso intensivo da frota automotiva dos Correios, o que corresponde a um gasto médio de R\$25.360,44 no período de 55 dias considerado, o que demonstra a viabilidade do convite.

f6)A contratação direta da empresa Cestas e Cozinhas Nossa Senhora de Nazaré Ltda. em 24/04/97, pelo prazo de 90 (noventa) dias, foi autorizada sob a alegação de que, em 31/03/97, havia expirado o contrato nº 031/96, celebrado com a empresa Blue Cards Ltda., tendo como objeto o fornecimento de cestas básicas.

f7)Contudo, já em 18/11/96 a Diretoria Regional havia sido alertada pelo Departamento de Contratação e Administração de Material - DECAM para a necessidade de novo certame licitatório, consumando-se somente em 14/01/97 a designação da Comissão Especial de Licitação, que atuou no processo que resultou no contrato com a empresa Imperial Alimentos Ltda., em 28/08/97, admitindo-se de forma indevida, sua vigência retroativa a 25/08/97.

f8)No caso dos processos de dispensa nº 312/97 e nº 209/97 fica evidenciada a total artificialidade da pretensa situação de emergência, posto que, ao estabelecimento das condições contratuais para a ECT prestar seus serviços, tornou-se imediatamente previsível a necessidade da contratação de serviços complementares a terceiros, juntamente com os respectivos prazos para se processarem tais contratações, daí resultando a possibilidades de se negociarem prazos adequados para o início da prestação dos serviços pela ECT .



f9) Não há evidências de dano ao erário nos casos comentados, mostrando-se pertinentes as ressalvas da equipe de auditoria quanto ao uso impróprio do permissivo do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.

g) Não detecção de dados referentes ao fornecimento de cestas básicas, no período compreendido entre o término da vigência do contrato - firmado com a empresa Cestas e Cozinhas Nossa Senhora de Nazaré Ltda. por noventa dias - e o dia 25/08/97 (processo de dispensa nº 108/97);

. Justificativa apresentada:

g1) O Diretor Regional alega que o contrato com a firma Cestas e Cozinhas Nossa Senhora de Nazaré teve seu término em 24.07.97 e que a empresa forneceu normalmente o objeto da contratação até o mês de julho de 1997, conforme se comprova com a Nota Fiscal nº 22 expedida pela mesma.

g2) Adicionalmente informa que o contrato com a Imperial Alimentos, originário da Concorrência nº 01/97, começou a vigor a partir do dia 25.08.97, quando se deu o fornecimento das cestas relativas ao mês de agosto do mesmo ano.

.....
. Parecer:

g4) Verifica-se que a Nota Fiscal nº 22, emitida pela firma Cozinha N.S. Nazaré exibe a data de 01.08.97, posterior à expiração do respectivo contrato, ao passo que a Nota Fiscal nº 5.089, emitida pela Imperial Alimentos, registra a data de 25.08.97, anterior à da celebração do seu contrato, assinado em 28.08.97 (fls. 53 a 55 do volume principal), evidenciando-se, em ambos os casos, o fornecimento sem a devida cobertura contratual.

h) Acatamento de proposição da firma contratada Barra Britto S/C Advogados Associados, fundada em alegação de aumento do quantitativo de serviço e necessidade de manutenção do equilíbrio econômico financeiro, contratando-a para prestar serviços jurídicos adicionais sem licitação, sob pretexto de estar configurada situação de emergência, acarretando aumento nos pagamentos mensais de R\$5.233,27 para R\$17.699,81, correspondendo a um reajuste efetivo de 238,22% (processo de dispensa nº 271/97);

. Justificativa apresentada:

h1) O gestor refuta as afirmações da equipe de auditoria, alegando, em síntese, que a carga de trabalho excepcional para a capacidade disponível pela área jurídica da empresa ? aí entendido o quadro próprio e os serviços contratados a terceiros ? adveio com as 504 ações trabalhistas impetradas pelo Sindicato dos Trabalhadores da ECT do Estado do Pará ? SINCORT / PA, a partir de agosto de 1997, pleiteando para todos os reclamantes a incorporação de 12 referências salariais a título de promoção, com evocação do princípio de isonomia.

h2) Premida pela necessidade de contratação direta de recursos exigidos pela circunstância, a Administração pesquisou preços junto a três conceituados escritórios jurídicos, e escolheu para a prestação dos serviços, por seis meses, o da firma Barra Britto S/C Advogados Associados ? que já prestava serviços à ECT, tratando de aproximadamente 110 processos/ mês ? em razão de haver apresentado a melhor proposta comercial.

h3) O desenvolvimento dos serviços ensejaria a possibilidade de se avaliar se o remanescente de processos poderia ser absorvido com os recursos normais da ASJUR e do Escritório Barra Britto.

h4) Os 504 processos foram devidamente instruídos e acompanhados, demandaram mais de 800 audiências e foram, em sua totalidade,



favoravelmente à ECT.

h5)Contesta as conclusões da equipe de auditoria no tocante a outros aspectos, alegando :

i) que não houve o acatamento de proposição da contratada, e sim constatação fática do desequilíbrio econômico-financeiro do contrato vigente com o Escritório Barra Britto, diante do acréscimo da sua carga de trabalho em mais de 400%;

ii) ter sido caracterizada a situação emergencial, ante a possibilidade real de prejuízos financeiros à Administração em decorrência das ações impetradas, restando a contratação direta ser a alternativa mais consentânea com a legislação em vigor;

iii)que inexistente a criticada 'terceirização indiscriminada dos serviços da ASJUR', uma vez que a terceirização abrange somente a atuação judicial em matéria trabalhista e outros poucos processos adicionais, reservando-se ao Escritório contratado a parcela equivalente à que lhe foi repassada por ocasião da celebração do contrato;

iv)que a Lei nº 8.666/93 não exige do Administrador a realização de qualquer estudo de viabilidade econômica como condição para a contratação direta por emergência, e mesmo que assim fosse a ASJUR se limitou a atuar como requisitante, apenas fornecendo elementos para o órgão de contratação;

v)que, relativamente ao valor do prejuízo face à sucumbência, não seria possível aferir, na ocasião, o seu montante, dado o volume de ações trabalhistas intentado ? todas com valor ilíquido ? e da diversidade de cargos, referências salariais, funções e outras características dos reclamantes.

.....
 . Parecer:

h7)A partir dos documentos trazidos aos autos pelo gestor foi elaborado o quadro (fls. 177) que exhibe as quantidades de processos encerrados nas Juntas de Conciliação e Julgamento da justiça do Trabalho de Belém e de outras localidades, onde se identificam as decisões que motivaram o encerramento, respectivamente sob as siglas:

A Parquívamento pela ausência do reclamante;

E extinto sem julgamento de mérito;

I improcedente;

D Parquívamento pela desistência do reclamante;

O extinto com julgamento de mérito e outros casos de encerramento.

h8)O quadro revela que antes de outubro de 1.997 ? mês em que foi aprovada a dispensa nº 271/97 visando a contratação do Escritório Barra Britto por 180 dias, alegando-se estar configurada situação de emergência ? já estavam sentenciados e encerrados 358 processos dentre os 504 aludidos; cabendo notar que tais processos haviam sido tratados pelo mesmo escritório, com a cobertura do contrato 119/95, ainda vigente, porquanto do termo aditivo nº 021, de 31/03/97, houvesse estendido sua vigência até 24/04/98.

h9)Permaneciam, portanto, por acompanhar apenas 146 processos, dos quais 130 seriam sentenciados e encerrados antes da assinatura do contrato 94/97 no dia 30 de outubro de 1.997, restando para se acompanharem com a cobertura do novo contrato em questão apenas os seguintes processos :

VIDE QUADRO NO DOCUMENTO ORIGINAL

h10) Assim, com a cobertura desse contrato adicional totalmente desnecessário, o Escritório Barra Britto, no decurso de seis meses, pela carga irrisória de 16 processos ? dos quais 10 se encerraram nos dois dias iniciais de sua vigência ? teve um

ROS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls. Nº 17
07/03/2006
Doc: _____

acréscimo de R\$12.466,54 em seus pagamentos mensais.

h11)Pode-se afirmar também que, mantidas as bases do contrato original, ainda vigente, de R\$47,57 por processo x mês, o valor pago em razão desse novo contrato seria bastante para o acompanhamento de 1572 processos x mês adicionais no período de seis meses da sua vigência.

h12)Mesmo considerando-se a intenção sub-reptícia e descabida de compensar a episódica carga adicional de trabalho acarretada pelos 504 processos em comento, que fora anteriormente absorvida, com a cobertura do contrato 119/95, pelo Escritório Barra Britto e que, desde o mês de agosto, até o dia anterior à assinatura do contrato 94/97, envolveu 1106 processos x mês ? equivalente à média de 369 processos ao mês ? esse novo contrato, além de compensá-la com vantagem, apresentaria saldo suficiente para mais 450 processos x mês.

h13)Cabe ressaltar, ainda, a extrema facilidade relativa à condução dos processos em questão, nos quais as 504 reclamações foram 'clonadas' ? demandando, evidentemente, contestações também 'clonadas', que não fluíram aos presentes autos ?, as audiências convocadas em 'batelada' para poucas datas, em cada Junta, e as sentenças pouco variadas, em sua maioria (397 casos) impondo o arquivamento do processo pela ausência do reclamante ou a sua extinção sem julgamento de mérito.

h14)Fica patente o atentado aos princípios da legalidade, da legitimidade, da moralidade e da economicidade advindo da contratação direta ora abordada, com integral prejuízo à ECT, uma vez que os 16 processos relativos às reclamações do SINCOR, ainda remanescentes na data de assinatura do contrato 94/97, deveriam continuar sendo tratados no escopo do contrato 119/95, cuja vigência se estendeu até 24/04/98 por força do termo aditivo nº 021, de 31/03/97.

i) Constituição de processo para compra de imóvel com dispensa de licitação sem o atendimento por completo dos requisitos expressos no art. 24, X, da Lei nº 8.666/93 - que pressupõem a aquisição por preço compatível com o valor de mercado e o estabelecimento das necessidades de instalação e de localização precedentemente à conclusão de que o campo de escolha tenha ficado restrito singularmente a um imóvel (processo de dispensa de licitação nº45/98);

. Justificativa apresentada:

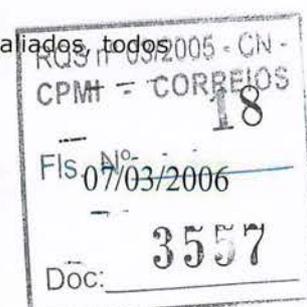
i1)O gestor menciona como motivo para a aquisição do imóvel a crescente demanda de cargas postais, a exemplo daquelas ensejadas pelo Programa Nacional do Livro Didático, que movimentou cerca de 2400 toneladas nos anos de 1997 e 1998.

i2)Ademais a ECT mantinha, para enfrentar as exigências correntes de armazenagem e movimento de carga excedentes à capacidade própria de seus imóveis, um contrato de locação sobretudo para atender as cargas do FNDE/PNLD.

i3) Após se analisarem diversas alternativas no mercado, o imóvel de propriedade da firma Portuense Ferragens foi identificado como adequado às necessidades da ECT, razão pela qual, após criteriosa avaliação do Banco da Amazônia com respaldo de laudo da Gerência de Engenharia da ECT, foi disparado o processo para sua aquisição direta.

i4) Mesmo tendo o proprietário do imóvel aceito o preço indicado no laudo de avaliação do BASA, o processo de contratação direta por dispensa de licitação teve de ser encerrado, porquanto não houvesse o interessado demonstrado estar o imóvel livre e desembaraçado para efeito de sua alienação.

i5)Alega o Diretor que, posteriormente, outros imóveis foram avaliados, todos



mais onerosos que aquele inicialmente objetivado, para concluir que não há amparo fático e legal para se pressupor a aquisição de imóvel por preço incompatível com o valor de mercado ou o não estabelecimento das necessidades de instalação com precedência à conclusão de que o campo de escolha tenha se restringido a um imóvel.

.....
 . Parecer:

i7) Demonstra o gestor que, após se frustrar a aquisição do imóvel de propriedade da firma Portuense Ferragens, inicialmente objetivada, outros três imóveis foram avaliados ? os de propriedade das firmas Revemar, Marcos Marcelino e Severauto ? e foram considerados mais dispendiosos que aquele primeiro.

i8) Confirma-se, assim, que outros imóveis poderiam satisfazer as necessidades da ECT, sendo portanto obrigatória, no caso, a concorrência pública; contudo, o processo já se encerrou em razão de não se comprovar estar o imóvel livre e desembaraçado para efeito de sua alienação.

j) Locação de imóveis sem licitação à entidades de direito privado, mediante aplicação equivocada do art.25 da Lei nº 8.666/93, nos casos envolvendo a ARCO ? Associação Recreativa dos Correios, a Associação dos Aposentados da ECT/DR/PA e o POSTALIS (processos de inexigibilidade nºs 038, 039 e 040/98);

. Justificativa apresentada:

j1) O gestor afirma que as locações com as entidades mencionadas está em consonância com as orientações emitidas pelo Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais da ECT, por meio da CI/CBI/DBEN/DEPAS-0808/95-CIRCULAR, de 05.06.95, que considera tais contratações respaldadas pelo art. 25 da Lei 8.666/93, que contempla a inexigibilidade de licitação para o caso.

j2) Semelhante recomendação também está expressa no Manual de Patrimônio da empresa, tendo sido a questão suscitada pelas referidas locações abordada pelos técnicos do Departamento de Inspeção da ECT.

j3) Sobreveio, em consequência, a consulta da DR/PA ao Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais ? DEPAS, que se manifestou por intermédio da CI/CBI/DBEN/DEPAS-0955/98-CIRCULAR, informando estar o caso em análise no TCU, em razão de pedido de reexame postulado pela ECT no processo TC-400.045-95-0, e haver consenso do corpo diretivo da empresa quanto à necessidade de se cobrar aluguel daquelas entidades.

j4) Assim, finaliza o gestor, concluindo não ter incorrido em descumprimento da legislação, inexistindo amparo legal para enquadrar como impróprios os contratos de locação focalizados, uma vez que estão sob a apreciação do TCU.

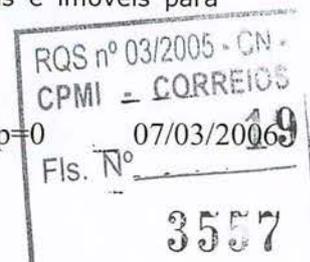
.....
 . Parecer:

j6) Trata-se do TC-400.047-95-0 o processo recorrido com o pedido de reexame, que já foi alvo do Acórdão nº 368/97 - 2ª Câmara, Sessão de 03.07.97, Ata nº 20/97, que manteve entre outros pontos do Acórdão nº 142/96 -2ª Câmara, Ata nº 9/96, proferido na Sessão de 14.03.96, os seguintes:

'... 8.3. determinar ao responsável que:

.... d) abstenha-se de dispensar o procedimento licitatório na locação ou na concessão de direito real de uso de bem imóvel, sem a existência dos requisitos legais (art. 17, § 2º, da Lei nº 8.666/93);

.... g) abstenha-se de ceder a título gratuito bens móveis e imóveis para



associação de empregados (art. 1º, inc. III, do Decreto nº 99.509/90 e Decisão nº 008/92 - Plenário); ...'

j7) Foi tornada insubsistente apenas a alínea 'e', dentre todas as determinações contidas no subitem 8.3 do Acórdão nº 142/97 ? em razão de já haver sido desocupado o imóvel cedido à ARCO ? que requeria:

'... e) adote as providências necessárias para que ocorra, no prazo de 60 (sessenta) dias, a desocupação do imóvel objeto do Contrato nº 14/90, em vista de sua ilegalidade e da ausência de qualquer efeito jurídico relativo ao contrato informal em vigor (art. 17, inciso I, e art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93); ...'

j8) Como se vê, o TCU já se pronunciou acentuando que a dispensa de licitação para locação ou direito real de uso de bem imóvel não é cabível em favor de entidade privada; sendo totalmente pertinente a ressalva da equipe de auditoria.

k) Fracionamento de despesa com o objetivo de não realizar licitação ou de enquadrá-la em modalidade mais simplificada, com uso impróprio do permissivo expresso no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93 (conjunto dos processos de Dispensa de Licitação nºs 080/97 e 280/97);

. Justificativa apresentada:

k1) O gestor afirma que o caso se refere à aquisição de luvas de vaqueta ? equipamento de proteção individual ? em duas etapas, uma no primeiro trimestre e a outra no quarto trimestre de 1997, compreendendo a compra de oitenta pares ao preço de R\$10,80 cada, na primeira, e a compra complementar de mais 180 pares ao preço de R\$10,00, na segunda, totalizando um dispêndio de R\$2.664,00 no exercício.

k2) Em ambos os casos as aquisições contemplaram coletas de preços de pelo menos três fornecedores, recaindo a escolha, em cada situação, sobre o que apresentou o menor preço.

k3) Ressalta o gestor que a primeira aquisição adveio de demanda excepcional detectada pelos órgãos de segurança do trabalho, posta a não utilização do referido equipamento de proteção individual por muitos empregados envolvidos com o manuseio de malas postais, ao passo que a segunda aquisição observou a necessidade de formação de estoque para reposição programada dos equipamentos na medida do seu desgaste pelo uso.

k4) Registra, ainda, que a programação orçamentária da ECT é trimestral e que os créditos são liberados a cada trimestre, para a satisfação das necessidades do período, daí não podendo ser caracterizado o fracionamento de despesa, dado que as compras foram realizadas no primeiro e no quarto trimestre.

.....
.....

. Parecer:

k6) À luz da Lei de Licitações e Contratos nada há a objetar quanto ao parcelamento das compras, uma vez preservada a modalidade de licitação aplicável ao objeto como um todo em cada etapa de aquisição, conforme se depreende dos §§ 1º e 2º do art. 23 da lei em apreço:

.....

k7) Assim, mesmo que não se previsse ainda a segunda aquisição à época da ocorrência da primeira, ela teria que se adequar à modalidade aplicável ao objeto total da compra, acrescentando-se para tal efeito a parcela já adquirida.

k8) Os argumentos do gestor são insuficientes para elidir a falha.



l) Realização de licitação, na modalidade Convite, sem observar a exigência legal de um mínimo de três licitantes (propostas válidas) e sem a competente justificativa consignada em ata ou em outro documento integrante do processo, contrariando o que expressa o art. 22, §§ 3o e 7o da Lei nº 8.666/93 (processos de convite de números 47/97 e 97/97);

. Justificativa apresentada:

l1) Segundo o Diretor, em ambos os casos, a falha foi involuntária e não acarretou prejuízo à empresa.

l2) O primeiro caso se refere ao convite 47/97 ? cujo objeto foi a aquisição de uma leitora ótica para código de barras, acompanhada de programas de computador, destinada a propiciar à Gerência Financeira condições para controlar a arrecadação proveniente de contratos de terceiros e evitar a evasão de receita ? que teve oito fornecedores convocados, dos quais apenas dois acorreram ao certame com propostas válidas.

l3) Assim, posto o risco de perdas com o retardamento da compra e verificada a compatibilidade dos preços ofertados com os de mercado, a Comissão de Licitação prosseguiu com o feito, contudo sem registrar as justificativas pertinentes e provocando o vício formal apontado.

l4) O segundo caso, relativo ao convite 97/97, resultou da revogação do convite 87/97, tratando-se, portanto, de relicitação para o mesmo objeto ? aquisição de uma impressora matricial.

l5) No segundo certame repetiu-se a apresentação de apenas dois licitantes, que já fora motivo para revogação do convite 87/97, tendo a comissão prosseguido normalmente com o processo, sem consignar em ata, todavia, a justificativa apropriada.

l6) Informa o Diretor Regional que serão adotadas providências administrativas para evitar a repetição de tais ocorrências.

.....
. Parecer:

l8) Inicialmente cabe registrar a inserção de documentos relativos ao processo de dispensa de licitação 47/97 (fls. 156 a 161 do volume 10), que trata de serviços de manutenção de veículos, sem qualquer conexão com o convite 47/97.

l9) A impropriedade exposta pela equipe de auditoria é admitida pelo gestor, que indica que, de fato, as atas da CPL não expuseram as justificativas apropriadas para a continuidade dos certames sem a presença do número mínimo de licitantes, e que serão adotadas providência para evitar a repetição dessa falha.

m) Fracionamento de despesa com enquadramento inadequado da modalidade licitatória cabível, em descumprimento do que dispõe o art. 23, §§ 1º e 2º, e inciso II, 'b' da Lei nº 8.666/93 (conjunto dos processos de convite 08/97, 29/97, 33/97, 53/97, 112/97, 162/97, referentes a aquisição de suprimentos para informática; 30/97, 47/97, 97/97, 114/97, 150/97, 152/97, 159/97, referentes a aquisição de equipamentos de informática; e 55/97, 74/97, 136/97, referentes a aquisição de equipamentos de refrigeração);

. Justificativa apresentada:

m1) Em linhas gerais o Diretor volta a insistir

Voto do Ministro Relator

Transcrevi substancialmente o parecer da equipe responsável pelo presente trabalho de auditoria, com cujas conclusões se põem (em cota singela) de acordo o Titular.



da Unidade Técnica e a representante do Ministério Público, para que os nobres pares possam sobre elas refletir e extraí-las como se tendo vista dos autos, para então se posicionar em consonância, ou não, com o entendimento deste Relator acerca das várias questões aqui abordadas.

Discordo das propostas mais severas, no sentido de que seja aplicada multa ao responsável em virtude de algumas ocorrências que a equipe tem como de natureza grave, bem como a de instauração de TCE em face de um único fato que a mesma equipe vê como causador de dano aos cofres da ECT. Tudo consta no Relatório precedente.

De fato, não tenho como de natureza grave, a fundamentar a multa proposta, as circunstâncias que o parecer técnico arrola como ensejadoras daquela penalidade. No meu entender, o responsável consegue justificar, com comprovação em documentos acostados, todas as falhas. Resta demonstrado que, além de não terem causado nenhum dano aos cofres da entidade, as falhas de que ora se cuida têm mais o caráter formal e, em sua maioria, já não mais persistem, ou encontram-se em vias de serem remediadas.

Note-se, também, que muitas das falhas mencionadas deram-se em obediência a políticas do Governo Federal (pagamento de aposentadorias e pensões do INSS onde não existem agências bancárias, distribuição de livros didáticos, etc.), em busca de maior lucratividade para a empresa, com o ônus apontado pela auditoria sendo repassado para o órgão contratante (DETRAN/PA, por exemplo), obediência a regras estabelecidas em manual da ECT (portanto válidas para todas as diretorias da entidade) e, por fim, deram-se em virtude de dificuldades regionais, como é largamente visto em diversos órgãos e entidades que atuam em todo o território nacional. Todavia, repito, sequer vislumbro falha grave, quanto mais causadora de dano à entidade.

Quanto à instauração de TCE, diante do "acatamento de proposição da firma contratada Barra Britto S/C Advogados Associados, fundada em alegação de aumento do quantitativo de serviço e necessidade de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro", também não me ponho de acordo.

Neste aspecto, pretendo trazer à colação excertos da resposta do responsável não "resumidos" pela equipe:

"O caso já foi objeto de apreciação pela SECEX-9, através do OFÍCIO Nº 509/97, dirigido ao Presidente da ECT. [grifei]

Para subsidiar a resposta ao TCU, foi enviada ao Presidente da ECT a CI/ASJUR/PA-702/97, de 6.11.97, justificando a contratação. [grifei]

Em síntese, assim foi trabalhado o problema:

A partir do mês de agosto/97, o Sindicato dos Trabalhadores da Empresa de Correios e Telégrafos do Estado do Pará ? SINCORT/PA patrocinou a interposição de 504 (quinhentas e quatro) reclamações trabalhistas contra a ECT, pleiteando em favor dos reclamantes a incorporação de 12 (doze) referências salariais a título de promoção (doc. 077 ? vol. I a XIX).

A Assessoria Jurídica da DR/PA ? ASJUR, que tratava em média de 4 (quatro) reclamações trabalhistas por mês, se viu abarrotada de processos trabalhistas; todo o efetivo existente (5 (cinco) empregados) passou a atuar no trato de tais questões, contando ainda com o reforço de 6 (seis) empregados lotados em outras unidades; com isso, as atividades rotineiras, em especial a análise de processos administrativos, foram prejudicadas.

Caracterizada uma situação de gravidade, que poderia causar sérios prejuízos financeiros à ECT, foi o caso submetido ao Departamento Jurídico ? DEJUR, órgão central

07/03/2006 - CN -
CPMT - CORREIOS
22
Fls. Nº -
07/03/2006
Doc: 3557

da Área Jurídica da ECT, com proposição regional no sentido de ampliar temporariamente o quadro de pessoal próprio da ASJUR, até mesmo porque o Concurso Público instaurado para suprir vaga de Advogado àquela época teve a prova anulada, retardando, ainda mais, a definição dos classificados.

Após a competente análise, o DEJUR recomendou a contratação emergencial de um escritório de advocacia, por entender ser essa a "alternativa técnica mais consentânea com a legislação vigente" (CI/DEJUR/GAB-855/97, de 3.9.97).

Concomitantemente, o Escritório Jurídico regularmente contratado pela DR/PA (Barra Brito S/C Advogados Associados), que tratava em média de 110 (cento e dez) processos, teve a carga de trabalho ampliada em mais de 400% (quatrocentos por cento), com o recebimento de 504 (quinhentas e quatro) reclamações trabalhistas, desequilibrando economicamente o contrato em vigor, em vista do que pleiteou recomposição do preço contratado" (grifei).

Como se vê, a ECT e o escritório contratado já mantinham contrato em andamento quando houve um significativo incremento de trabalho em agosto de 1997, fazendo com que aquele escritório vindicasse alteração no preço pago pela contratante, o que veio a se dar em outubro de 1997. Todavia, o escritório não se negou a auxiliar a empresa, diante da demanda decorrente das novas ações trabalhistas, desde o incremento dos trabalhos advocatícios exigidos a partir de ago/1997. Se o desenrolar das ações não envolveram uma grande atividade intelectual por parte dos contratados, exigindo, sim, mais um labor repetitivo (contestações "clonadas", como dito pela equipe), isso não afastou o trabalho necessário de a empresa oferecer a tempo a contestação e se fazer presente às audiências inaugurais, sob pena de revelia. Talvez, o sindicato dos funcionários dos correios não esperasse que a empresa conseguisse responder a contento às 504 reclamações trabalhistas ajuizadas quase que simultaneamente, com tão exíguo quadro de servidores na ASJUR. Ao ver que a empresa estava se fazendo presente, muitos requerentes houveram por bem desistir da ação, não comparecer à audiência, enfim, tomar qualquer atitude que ensejasse o encerramento da ação, sabendo-a temerária. Contavam, acredito, os funcionários com a incapacidade da empresa em responder às ações. No entanto, repito, isso não desmerece o trabalho do escritório contratado, a preço mais baixo que o dos outros escritórios de advocacia que acorreram ao convite da ECT.

Ante o exposto, acolho em parte a proposta da Unidade Técnica ? algumas determinações em face de falhas formais ? e VOTO no sentido de que seja adotada a Decisão que ora submeto a este Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de abril de 2001.

BENTO JOSÉ BUGARIN

Ministro-Relator

"DECISÃO NÃO ACOLHIDA"

DECISÃO Nº /2001 - TCU - Plenário

1. Processo nº 450.084/98-1 (c/ 33 volumes)

2. Classe de Assunto: V ? Relatório de Auditoria.

3. Responsável: Waldemir Freire Cardoso.

4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos ? ECT Regional do Pará.

5. Relator: Ministro Bento José Bugarin.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Maria Alzira Ferreira



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Identificação

Acórdão 15/1997 – Plenário

Número Interno do Documento

AC-0015-04/97-P

Ementa

Prestação de Contas. ECT. Ausência de cláusulas de rescisão, redução e penalidades em contrato firmado com empresa de propaganda. Pagamento antecipado. Admissão de pessoal mediante acordos judiciais. Excesso de remuneração de dirigentes. Adiantamento de férias com pagamento parcelado e sem correção. Contas regulares com ressalvas. Quitação. - Dispensa do ressarcimento do excesso de remuneração de dirigentes conforme entendimento já firmado pelo Tribunal. - Admissão de pessoal sem concurso público, mediante acordos judiciais. Impossibilidade de anulação por contar mais de dois anos, estando sob a proteção da res iudicata.

Assunto

Prestação de Contas da ECT (exercício de 1992)

Dados Materiais

Acórdão 15/97 - Plenário - Ata 04/97. Processo nº TC 012.144/93-2 c/ VI Vols. anexos Apenso: TC 018.382/93-2 (Parecer Rel. Aud. Especial na ECT/RJ) Responsáveis: JOSÉ CARLOS ROCHA LIMA - Presidente, Roberto Garcia Salmeron - Vice-Presidente, Paulo Cezar Bastos Castello Branco - Vice-Presidente, Ara Apkhar Minassian - Diretor, José Alberto Froes Cruz - Diretor, Julio Vicente Lopes - Diretor, Marluccio Cerqueira Soares Palmeira - Diretor, José Mario Amorim - Diretor, Lucimar Magalhães de Gusmão - Diretor, Odarci Roque de Maia - Diretor, Lindberg Aziz Cury - Conselheiro, Joaquim Cruz Rios Junior - Conselheiro, Maria do Carmo Pompeu Sidrim Marrara - Conselheiro e Almir Vieira Dias - Conselheiro.

Entidade: **Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos** – ECT

Relator: Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira Representante do Ministério Público: Dr. Jatir Batista da Cunha Unidade Técnica: 9ª SECEX Especificação do "quorum":

1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Paulo Affonso Martins de Oliveira (Relator), Iram Saraiva, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin e os Ministros-Substitutos José Antonio Barreto de Macedo e Lincoln Magalhães da Rocha.

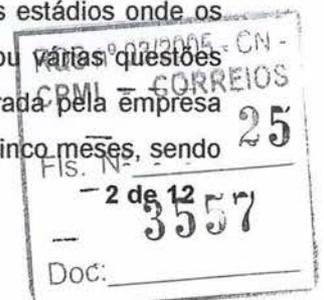
2. Ministro com voto vencido: Humberto Guimarães Souto, quanto ao item 2.8 que se manifestou pela devolução dos valores percebidos a maior no exercício de 1992.

Relatório do Ministro Relator

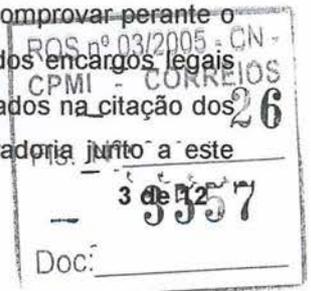
Grupo II - Classe IV - Plenário TC 012.144/93-2 c/ VI Vols anexos Apenso: TC 018.382/93-2

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
3557
Doc: 1 de 12

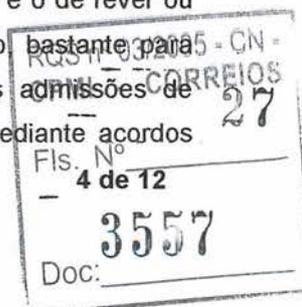
(Parecer Rel. Aud. Especial na ECT/RJ) Natureza: Prestação de Contas (1992) Entidade: **Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos** - ECT Responsáveis: JOSÉ CARLOS ROCHA LIMA e outros relacionados à fl. 123 Ementa: Prestação de Contas da ECT, relativa ao exercício de 1992. Regularidade com ressalva e quitação aos responsáveis, sem prejuízo de determinações à entidade. Examina-se a Prestação de Contas da **Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos-ECT**, referente ao exercício de 1992. 02. Em instrução preliminar da 9ª SECEX (fls. 346/368), foi proposta audiência dos responsáveis acerca das seguintes ocorrências: "a - concessão aos funcionários de adiantamento de férias reembolsável em 5 parcelas mensais sem reajustes, ferindo o Decreto-lei nº 2355/87 (fl. 251 - item 13.8 do RA e fl. 349 - item 7.2); b - contratação de auditores independentes sem licitação (fl. 253 - item 15.3 do RA e fl. 351 - item 7.3); c - dispensa de licitação nºs 23/92 e 27/92 - contratação sem licitação com base no ar. 23, I, do DL. 2300/86 sem comprovação de exclusividade dos contratados (fl. 254 - item 15.5 do RA e fl. 352 - item 7.4); d - dispensa de licitação 037/92, contratação do Sr. Geraldo Ataliba para elaboração de pareceres (fl. 353/354 - item 7.5.2); e - irregularidades referentes ao contrato nº 5.223/92 (fl. 254 - item 15.6 do RA e fl. 354 - item 7.6): e.1 - não sujeição da contratada às normas; e.2 - omissão quanto às cláusulas de responsabilidade das partes e de rescisão; e.3 - minuta do contrato elaborada pela contratada sem negociação com a ECT; e.4 - pagamento total do contrato faltando 5 meses para o término da prestação dos serviços; f - irregularidades apontadas pela Auditoria Independente: f.1 - provisão de férias e encargos constituída aleatoriamente (fl. 245 - item 5.2 do RA e fl. 354 - item 8.2); f.2 - variação cambial no valor de CR\$ 96,4 milhões lançada como receita operacional (tráfego postal internacional) (fl. 245 - item 5.2.b do RA e fl. 355 - item 8.3); g - criação da Diretoria de Vendas sem respaldo legal (fl. 244 - item 3.3 do RA e fl. 357 - item 11.1); h - contratação de pessoal sem concurso público (fl. 359 - item 11.5)" 03. Além disso, foi sugerida também a citação dos dirigentes para recolhimento aos cofres da empresa do excesso de remuneração recebido durante o exercício. Todavia, tal proposta foi substituída por audiência dos mesmos, tendo em vista as justificativas, esclarecimentos e ponderações por eles encaminhados às fls. 369 a 374. 04. Da análise feita pela SECEX competente a respeito dos pronunciamentos juntados ao presente processo, vale ressaltar alguns trechos mais importantes para serem examinados com maior profundidade. 05. Com relação às alíneas "b", "c" e "d", as alegações apresentadas pelos responsáveis foram consideradas satisfatórias. 06. Quanto à letra "a", o informante ressaltou que, conforme a Decisão nº 493/93-Plenário, somente se admitia a concessão do benefício de "Adiantamento de Férias" aos empregados que vinham recebendo habitualmente tal vantagem, antes da proibição expressa no Decreto-lei nº 2.355/87 e, diante disso, propôs que se recomendasse à ECT a adoção de providências para retirar do seu Regulamento de Pessoal o dispositivo que permite o referido adiantamento, em face da vedação expressa no inciso IV do ar. 6º do DL nº 2.355/87, respeitados os direitos adquiridos tão-somente daqueles empregados que vinham percebendo, tal vantagem, nos moldes dos Acordos Coletivos de 1986 e 1987. 07. No que tange à questão contida na alínea "e", referente às impropriedades na formalização e execução de contrato com a TRAFIC ASSESSORIA E COMÉRCIO S/C LTDA, envolvendo contratação direta para serviço de publicidade, em 16.03.92, para exibição de painéis publicitários no estádio Maracanã, durante os jogos do Campeonato de Futebol de 1992. 08. Entretanto, o estádio foi interditado, em 19.07.92, acarretando a impossibilidade de continuação do respectivo contrato, que não foi rescindido em face da inexistência de cláusula nesse sentido, levando a contratada a exibir os painéis em outros estádios onde os jogos foram realizados. 09. Diante disso, a 9ª SECEX, em seu exame preliminar, levantou várias questões relativas à falta de licitação; à omissão de cláusula rescisória; minuta de contrato elaborada pela empresa contratada; pagamento total do valor combinado antes de decorrido o prazo contratual de cinco meses, sendo



que a última parcela foi quitada em 14.07.92. 10. A empresa apresentou argumentação acerca de todas essas ocorrências, que foram também examinadas pela Unidade Técnica competente. 11. Assim, quanto à não sujeição da contratada às normas de licitação, a alegante justificou que a contratada obteve, através de processo licitatório promovido pela SUDERJ, concessão exclusiva (no período de 01.03.91 a 31.12.94), para comercialização de painéis publicitários a serem instalados no Maracanã, o que caracteriza a inexigibilidade de licitação (art. 23, I, do DL 2.300/86). 12. No que tange à falta de cláusula rescisória, a contratada invocou a questão da confiabilidade, uma vez que vem atuando há longo tempo no mercado de propaganda, além do caráter todo especial que rege a legislação sobre propaganda, o que dispensaria a inclusão de cláusula dessa natureza. 13. O Analista entendeu que essa última alegação não merecia prosperar, propondo determinação à ECT no sentido de que cumprisse o estabelecido no ar. 55, incisos VII e VIII, da Lei nº 8.666/93. 14. Quanto ao fato de a minuta do contrato ter sido elaborada pela contratada já com cláusulas pré-fixadas pela mesma, a ECT justificou que as condições financeiras foram acordadas através de prévio entendimento com a TRAFFIC, obtendo, inclusive um desconto de 10% sobre o custo mensal por painel exibido. 15. No que diz respeito ao pagamento, a interessada afirmou que não houve antecipação, pois cumpriu as cláusulas contratuais, respeitando a idoneidade da empresa contratada. E, com relação ao não cumprimento integral do contrato, a ECT justificou que durante a interdição do Maracanã os painéis passaram a ser removidos para os estádios onde os jogos seriam realizados. 16. O informante ressaltou alguns aspectos como as características do Maracanã em confronto com os outros estádios e também o disposto no então vigente DL. nº 2.300/86 (ar. 68. inciso XVIII), segundo o qual, constitui motivo de rescisão contratual a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato. 17. Nessa linha de raciocínio, propôs também determinação à ECT no sentido de que, providenciasse a rescisão do respectivo contrato, na ocorrência de caso fortuito ou de força maior durante a execução do mesmo. 18. Continuando seu exame dos autos, o Analista da 9ª SECEX verificou as justificativas e esclarecimentos relativos aos fatos contidos nos itens "f" (subitens "f.1" e "f.2), "g" e "h", referentes às irregularidades apontadas pela Auditoria Independente, que dizem respeito à provisão de férias e encargos constituídos aleatoriamente; à variação cambial computada como receita operacional; à criação da Diretoria de Vendas sem respaldo legal e à contratação de pessoal sem concurso público. 19. O informante aceitou em parte as alegações sustentadas pela ECT, entendendo que houve irregularidade no ato de criação da Diretoria e que a empresa interessada não deveria fazer aleatoriamente a provisão de férias, visto que não permite quantificar os efeitos desse procedimento nas demonstrações financeiras. 20. **Quanto às admissões, o Analista ressaltou cada um dos 10 (dez) casos ocorridos, concluindo pela ilegalidade das contratações, uma vez que contrariavam o preceituado no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, bem como a Decisão Plenária deste Tribunal, de 16.05.90, Ata 21/90, Anexo II, DOU de 06.06.90 e manifestando-se pela anulação dos atos de admissão dos empregados que relacionou à fl. 642.** 21. O informante passou então a analisar o outro assunto suscitado nos autos referente ao excesso de remuneração concedido aos dirigentes da ECT, que ensejou a audiência prévia dos beneficiados e, posteriormente, a proposta de citação, nos termos da Lei nº 8.443/92 (art. 12, inciso II), conforme demonstrativo de fls. 487 a 494. 22. As alegações de defesa apresentadas solidariamente pelos dirigentes foi detidamente examinada pela 9ª SECEX, que manifestou-se pela rejeição das mesmas e fixação do novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento aos cofres da ECT dos valores indicados à fl. 600, acrescidos dos encargos legais devidos. 23. Levando-se em consideração que houve alteração nos valores consubstanciados na citação dos dirigentes, determinei (Despacho de fl. 602), de acordo com proposta da douta Procuradoria, juntar a este



Tribunal, nova citação dos mesmos. 24 Em resposta, alguns dirigentes recolheram as quantias devidas (comprovantes de fls. 617 e 622/627) e todos solicitaram a reavaliação do entendimento que proíbe a compensação entre os valores recebidos durante o exercício. 25. O Analista, levando-se em conta o critério desta Corte acerca da aplicação do cálculo do teto mês a mês e não anualmente, manifestou-se contrário à solicitação dos dirigentes sob enfoque. 26. Consta também dos autos justificativa apresentada pelos membros do Conselho de Administração acerca dos fatos levantados neste processo, na qual sustentaram, dentre outros argumentos, que "...a atuação efetiva e prática deste Conselho na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos sempre ficou circunscrita aos seguintes assuntos: alienação de bens móveis e imóveis; resumo mensal e acumulado dos grandes títulos de RECEITA x DESPESA; prestação de contas dos exercícios encerrados, notadamente quanto à apresentação pelo órgão de Auditoria para discussão e aprovação". 27. O Analista questionou as afirmativas dos Conselheiros de Administração da ECT quanto à impossibilidade daquele órgão deliberativo pronunciar-se sobre os aspectos que não lhes eram participados, para análise e decisão, e em consequência, responder pelos efeitos deles derivados. 28. Propôs, finalmente, recomendação ao mencionado Conselho para observar a legislação sobre sua competência, especificamente no que se refere à Lei nº 6.404, art. 142, incisos III e V e o Estatuto Social da ECT, art. 12, incisos III e VIII, não se omitindo, dessa forma, acerca dos fatos relevantes ocorridos na empresa. 29. O informante registrou também algumas informações acerca do processo apenso TC nº 018.382/93-2, que trata de Licitação e Contrato para reforma do prédio do antigo Correio Central, Diretoria Regional do Rio de Janeiro, da ECT. 30. O mencionado processo foi apreciado pela Segunda Câmara deste Tribunal, em 30.06.94 (fl. 346,v), quando foi determinada a sua juntada à presente prestação de contas para exame em conjunto e em confronto. 31. As peças que compõem o mencionado processo demonstram que o "projeto básico" das obras colocou à margem serviços que já poderiam estar previstos à época da licitação, o que ensejou a elaboração de seis Termos Aditivos, a partir da própria data da assinatura do contrato. 32. Todavia, apesar de consideráveis acréscimos no valor inicialmente previsto, a instrução contém observação no sentido de que o DL nº 2.300/86, em seu art. 55, § 4º, estabelece que os aditamentos contratuais poderão ultrapassar limites previstos no § 1º do mesmo dispositivo legal, desde que não haja alteração do objeto do contrato. 33. Assim, estando a ocorrência embasada na referida legislação, caberia, conforme afirmou o Analista, recomendação à ECT a respeito do assunto 34 O parecer conclusivo da 9ª SECEX, de acordo com as proposições do informante, foi no sentido de que as contas fossem julgadas regulares com ressalva e quitação aos responsáveis, sem prejuízo das determinações indicadas nas alíneas "a" a "l" de fls. 649 a 651. 35. O douto Ministério Público junto a este Tribunal, por intermédio de judicioso parecer da lavra do nobre Procurador-Geral em exercício, Dr. Jatir Batista da Cunha (fls.653 a 658), levantou algumas importantes questões sobre as ocorrências apontadas nos autos, discordando das conclusões da 9ª SECEX. 36. Assim, com relação ao contrato de publicidade firmado com a TRAFFIC ASSESSORIA E COMÉRCIO S/C LTDA, para exposição de painéis no Estádio Maracanã, o Representante da Procuradoria entendeu que as circunstâncias verificadas na execução dos serviços, na forma de pagamento e na contratação propriamente dita demonstraram uma série de irregularidades, que deveriam ser consideradas, à luz da doutrina e de preceitos legais vigentes. 37. Diante disso, afirmou: "Dessa maneira, está plenamente convicto este Ministério Público da ocorrência de grave descumprimento de duplo dever legal, isto é, o dever de não pagar antecipadamente as parcelas restantes do contrato e o de rever ou rescindir o contrato, em face da redução ou da impossibilidade de execução de seu objeto, bastante para inquirir as presentes contas de irregularidade." 38. Também considerou irregulares as contratações de empregados, sem concurso público, inicialmente contratados para serviços temporários, mediante acordos



judiciais (fls. 639/641). Mas, o nobre Representante do Ministério Público enfatizou o aspecto jurídico das conciliações no instituto processual trabalhista, invocando lição de Amauri Mascaro Nascimento, in Curso de Direito Processual do Trabalho, 15ª ed., Saraiva, 1994, pág. 241: "A conciliação é um dos modos de extinção da relação jurídica processual e equivale à sentença transitada em julgado. Assim, não cumprido o acordo, segue-se a sua execução judicial. A conciliação é um título executório trabalhista." 39. Dentro dessa linha de raciocínio, a Procuradoria registrou observação nos seguintes termos: "Desse modo, é de concluir que, embora ferindo a Constituição Federal, pela ausência do concurso público, as mencionadas admissões procedidas mediante conciliação homologada pela Justiça do Trabalho, são agora inatacáveis, estão sob o manto protetor da 'res iudicata'." 40. Todavia não deixou de ressaltar a gravidade das falhas constatadas, tendo em vista que os responsáveis envolvidos tinham conhecimento do preceito constitucional em vigor desde outubro de 1988, ao passo em que os acordos foram homologados entre maio e dezembro de 1992, acrescido do entendimento desta Corte acerca da matéria, firmado em Sessão Plenária de 16.05.90 (Ata nº 21/90, DOU de 06.06.90). 41. Relativamente à responsabilidade dos membros do Conselho de Administração da ECT, o douto Procurador-Geral observou que o TCU já decidiu que a responsabilidade desses conselheiros não é genérica, mas sim restrita aos atos específicos que lhes são submetidos e, segundo a instrução, esses fatos irregulares não foram levados ao conhecimento dos mesmos. 42. Concluiu seu parecer manifestando-se pela irregularidade das contas dos responsáveis indicados pelos respectivos atos ali destacados (fls. 657 e 658), com aplicação de multa aos mesmos, sem prejuízo de outras providências, inclusive determinações à ECT, bem como do julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos membros do Conselho de Administração, dando-lhes quitação, consoante prevêm os arts. 16, inciso II, e 18 da Lei nº 8.443/92. É o Relatório.

Voto do Ministro Relator

De conformidade com o Relatório que acabo de apresentar a este Egrégio Plenário, algumas irregularidades detectadas nos autos ensejaram pareceres divergentes da 9ª SECEX e do Ministério Público junto a esta Corte de Contas. 44. Assim, enquanto a Unidade Técnica competente, após detida análise de todos os fatos importantes detectados nas presentes contas, manifestou-se pela regularidade com ressalva das mesmas e diversas determinações à entidade, o douto Ministério Público entendeu que apenas as contas dos membros do Conselho de Administração estariam em condição de serem julgadas regulares com ressalva e quitação, mas os demais responsáveis deveriam receber multa e, via de consequência, suas contas serem julgadas pela irregularidade, face à natureza das ocorrências constatadas durante o exercício em tela. 45. Não resta dúvida que os fatos aqui analisados merecem atenção especial, sob diversos ângulos, haja vista a natureza dos mesmos e os desdobramentos que muitas vezes poderão acarretar consequências prejudiciais à administração de órgãos e empresas públicas. 46. É princípio básico da boa gestão pública que todo Administrador deve zelar fielmente por bens e valores sob sua guarda e responsabilidade, evitando contribuir, direta ou indiretamente, por quaisquer prejuízos que venham a ocorrer no setor que administra, respondendo pelas consequências de ações e omissões praticadas nessa condição. 47. Por outro lado, no julgamento de atos administrativos de autoridades jurisdicionadas a este Tribunal não se pode deixar de considerar todos os importantes aspectos neles inseridos. 48. Com relação ao contrato de propaganda publicitária firmado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos com a TRAFFIC ASSESSORIA E COMÉRCIO S/C LTDA verifica-se a ocorrência de diversas impropriedades, especialmente a ausência de cláusulas de responsabilidades e outras que prevêm a rescisão contratual, nos casos de descumprimento,



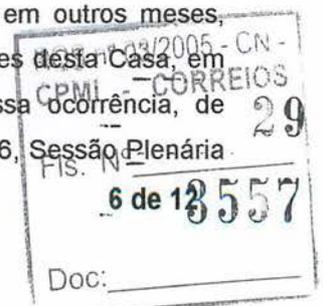
total ou parcial, dos serviços contratados. Por melhor que seja o conceito da empresa contratada, existe sempre a possibilidade da ocorrência de casos fortuitos ou de força maior, conforme foi comprovado nos autos, independentes da vontade das partes. 49. A falta dessas cláusulas certamente contribuiu para que o contrato não sofresse qualquer alteração, apesar da interdição do Estádio do Maracanã, durante os jogos do Campeonato Nacional de Futebol daquele ano, local indicado para a exposição dos respectivos painéis de publicidade. 50. As peças processuais demonstram que as propagandas publicitárias foram realizadas em outros estádios de futebol daquele Estado, para onde os jogos foram transferidos, mas verifica-se que o objeto do contrato ficou prejudicado, conforme ressaltaram também a 9ª SECEX e a douta Procuradoria. 51. A publicidade destina-se sempre a atingir o maior número possível de público consumidor, o qual, sem dúvida alguma, é um dos principais elementos de avaliação de contratos dessa natureza. Ficaria, assim, perfeitamente justificada a alteração do preço acordado, em face da considerável redução do público a ser atingido, tendo em vista o caso de força maior comprovado com a interdição do local onde a propaganda deveria ser levada em prática. 52. Não está aí caracterizando caso de má-fé ou desvio de recursos, mas sim da falta de maior dinâmica administrativa, decorrente até mesmo de certa ineficácia na gestão pública, merecendo determinação desta Corte para que a ECT tome providências urgentes no sentido de que tais procedimentos não se repitam. 53.

No que diz respeito às admissões efetivadas sem concurso público, por intermédio de acordos judiciais, o ilustre representante do Ministério Público colocou a matéria, de forma judiciosa, ressaltando que foram atos irregulares praticados pelos responsáveis envolvidos, pois a Constituição Federal já proibia expressamente, nos termos do art. 37, II e este Tribunal, com base também em julgamento, a posteriori, do Supremo Tribunal Federal (Mandado de Segurança nº 21.322-1-DF (DJ, Seção I de 23.04.93), entendeu que a proibição se aplicava às empresas públicas (Decisão de 16.05.90, DOU de 06. 06.90, dentre outras). 54.

Mas, o assunto foi analisado pelo próprio Ministério Público que enfatizou os seguintes aspectos, colhidos mais uma vez dos ensinamentos de Mascaro, na mesma obra já citada anteriormente: "O meio adequado para a anulação de conciliação, para alguns, é a ação rescisória por força da equiparação legal da conciliação à sentença transitada em julgado; para outros, é a ação anulatória de ato jurídico, havendo vício como o erro, o dolo, a coação, a simulação e a fraude, nos termos do ar. 486 do Código de Processo Civil, como em todo ato de jurisdição voluntária."

Conquanto a doutrina vacile, a jurisprudência é firme. Assim dispõe o Enunciado nº 259 do TST: 'Só por ação rescisória é atacável o termo de conciliação previsto no parágrafo único do ar. 831 da Consolidação das Leis do Trabalho.' 55. O TCU, nas inúmeras vezes em que detectou irregularidade dessa natureza, fez determinações aos administradores responsáveis para que regularizassem as admissões sem prévio concurso público, considerando sempre os aspectos jurídicos ínsitos em cada caso concreto analisado, ficando a aplicação de multa apenas para os casos de reincidência contumaz. 56.

Finalmente, resta analisar os excessos remuneratórios ocorridos durante o exercício de 1992, em decorrência de reajustes salariais por ocasião da respectiva data-base da categoria, ficando os Dirigentes da entidade em alguns meses com remuneração acima do limite máximo permitido e, em outros meses, percebendo remuneração abaixo do teto legal fixado. 57. De acordo com recentes Decisões desta Casa, em que foram apreciadas casos análogos, foi implementada nova orientação acerca dessa ocorrência, de conformidade com Votos dos eminentes Ministros Bento José Bugarin (no TC 005.842/95-6, Sessão Plenária.



de 21.08.96) e Carlos Átila Álvares da Silva (no TC 011.564/94-6, Sessão da 1ª Câmara de 08.10.96). 58. De acordo com o novo entendimento supra ressaltado, ficou estabelecido que os responsáveis envolvidos nos excessos remuneratórios específicos estariam dispensados de devolver aos cofres das respectivas empresas os valores recebidos além do teto legal fixado. Ante todo o exposto, e, levando-se em consideração que a maioria das falhas detectadas no presente processo foram sanadas ou justificadas pelos responsáveis, Voto no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Colendo Plenário.

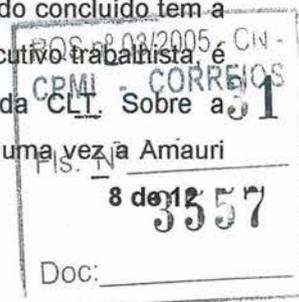
Parecer do Ministério Público

Processo TC 012.144/93-2 Prestação de Contas Trata-se da Prestação de Contas da **Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos** - ECT, relativa ao exercício de 1992. A 9ª SECEX, ante as impropriedades mencionadas nas alíneas "a", "e" "a" h (fls. 633/634), apresenta proposta no sentido do julgamento das contas regulares com ressalva, sem prejuízo das determinações arroladas nas alíneas de "a" a "l" (fls. 649/651). "Data venia" da zelosa 9ª SECEX, diverge o Ministério Público desse entendimento. De início, veja-se as irregularidades verificadas no contrato com a TRAFFIC ASSESSORIA E COMÉRCIO S/C LTDA (vol. II, fls. 73/75), conforme sintetizadas às fls. 635/637 da instrução, em especial o pagamento antecipado em conjunto com a infringência ao dever de rever ou rescindir o contrato, em razão da impossibilidade de seu pleno cumprimento, devido à interdição do Maracanã. Ante o que dispõe o art. 23, I, do Decreto-Lei nº 2.300/86 e diante da concessão exclusiva para a TRAFFIC comercializar painéis publicitários no Maracanã, pode-se aceitar as alegações dos responsáveis acerca da inexigibilidade do procedimento licitatório. Quanto à omissão das cláusulas relativas à responsabilidade das partes e à rescisão no contrato, tem-se a aduzir. Independentemente de essas cláusulas não constarem expressamente no contrato, por conta da, no mínimo, negligência dos administradores, devem elas obrigatoriamente ser aplicadas. Essas cláusulas são da própria natureza do contrato administrativo, por isso são cogentes, não podem delas esquivar-se os administradores. É como se estivessem escritas. Nesse sentido é a lição do saudoso mestre HELY LOPES MEIRELLES (Licitação e Contrato Administrativo, 10ª ed., Revista dos Tribunais, 1991, p. 210), "verbis": "Em todo contrato administrativo estão presentes também as denominadas cláusulas implícitas, que por serem da própria natureza do ajuste público, consideram-se existentes mesmo que não escritas no instrumento contratual, tais como a que permite a rescisão unilateral por interesse público, com a conseqüente indenização; a que autoriza a alteração unilateral por conveniência do serviço, desde que mantido o equilíbrio financeiro; a que possibilita a redução e a ampliação do objeto do contrato, dentro dos limites regulamentares; a que faculta a assunção dos trabalhos paralisados, para evitar a descontinuidade do serviço público, e outras dessa espécie, reconhecidas à Administração como irrenunciáveis em suas contratações". Para enfatizar, repita-se: essas cláusulas, também ditas exorbitantes, que são o principal característico dos contratos administrativos, vigoram e são cogentes e, portanto, obrigam aos administradores, mesmo que não escritas. Por conseguinte, ante a interdição do Maracanã, em 19.7.92, estariam obrigados os administradores a rever ou rescindir o contrato. Rever o contrato, restabelecendo o equilíbrio econômico-financeiro em favor da administração, nos termos do art. 55, I, "b", do Decreto-Lei nº 2.300/86, se seu objeto pudesse ser cumprido parcialmente, dentro do limite (redução de 25%) previsto no § 1º do mesmo artigo. Rescindir o contrato, conforme assere o art. 67 e 68, XVIII, do mencionado Decreto-Lei, se não mais fosse possível a execução do objeto avençado, ou se não interessasse à ECT a execução parcial dele. Note-se que a exibição dos painéis em outros estádios equivalentes - CN - no mínimo, à execução parcial do objeto do contrato, que era a exibição deles no Maracanã (vol. II, fl. 74). A antes um dever 30

Fls. Nº _____
7-de 12
3557
Doc: _____

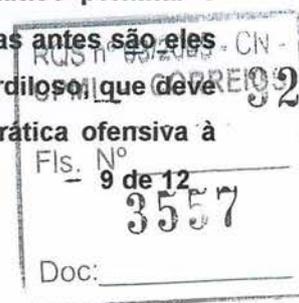
legal e, por isso, cogente. Dessa maneira, mesmo comprovada a exibição dos painéis em outros estádios (vol. II, fls. 88/89), deixaram os administradores de cumprir esse dever. Não bastasse essa infringência, cinco dias antes da interdição do Maracanã, em 14.7.92, houve o pagamento antecipado, em aproximadamente cinco meses, da parcela restante do contrato, causando irrefutável prejuízo à Administração Pública. Não se venha depois argumentar que não era possível a rescisão ou revisão do contrato, em razão de o pagamento da parcela restante ter sido antecipado. Seria uma ofensa à inteligência jurídica e ao senso comum. Uma ilegalidade não pode justificar outra. O pagamento antecipado é, em regra, vedado na Administração Pública. Admitindo-se, excepcionalmente, mediante cautelas e garantias tão-somente o adiantamento de parcela contratual, mas não a antecipação da integralidade do contrato. Assim dispõe o art. 38 do Decreto nº 93.872/86. Atualmente, a antecipação de pagamento está também vedada no art. 65, II, "c", da Lei nº 8.666/93. Este Tribunal, em diversas ocasiões, asseriu que esse procedimento é admissível tão-só quando visar a sensível economia de recursos e o contratante apresentar suficientes garantias de ressarcimento ao Erário (cf. TC 055.143/86, Anexo IX da Ata nº 93/86-Plenário; TC 004.509/84-6, Anexo XIII da Ata nº 58/87-Plenário; Decisão nº 67/93-Plenário, Ata nº 9/93; Decisão nº 444/93-Plenário, Ata nº 50/93). Não se pode admitir a argumentação dos responsáveis (vol. II, fl. 17) de que "não ocorreu antecipação de pagamento, mas sim o cumprimento das cláusulas contratuais acordadas" (cláusula terceira - vol.II, fl. 74), ante a flagrante ilegalidade dessa cláusula. Diante das normas e da jurisprudência pacífica, anotadas, não há dúvidas acerca da irregularidade da antecipação desse pagamento. Por interessante, ressalte-se, deixaram os administradores de cumprir cláusulas cogentes (revisão ou rescisão do contrato) e deram cumprimento a cláusulas antijurídicas (antecipação de pagamento). Tudo em desfavor da empresa. Dessa maneira, está plenamente convicto este Ministério Público da ocorrência de grave descumprimento de duplo dever legal, isto é, o dever de não pagar antecipadamente as parcelas restantes do contrato e o de rever ou rescindir o contrato, em face da redução ou da impossibilidade de execução de seu objeto, bastante para inquirar as presentes contas de irregularidade.

Também são irregulares as admissões de empregados, inicialmente contratados para serviços temporários, sem concurso público, mediante acordos judiciais (fls. 639/641). Não se opõe o Ministério Público à conciliação em si. A conciliação é bíblica: "Concilia-te, depressa, com o teu adversário enquanto estás no caminho com ele" (Mateus 5, 25). Por outro lado, a conciliação é imanente à Justiça do Trabalho (CLT, art. 764, "caput"). Tão-só quando não há acordo é que o juízo conciliatório converte-se em arbitral (CLT, art. 764, § 2º). A prevalência dos acordos sobre os julgamentos, portanto, é ínsita ao instituto processual trabalhista, devendo, em regra, ser louvada e estimulada, mas não quando ofende ao ordenamento jurídico, em especial a Constituição Federal, como nesse caso. No entanto, porque já estão eles (os acordos) consumados, cumpre perquirir sobre sua natureza e seus efeitos. Para tanto, é de rever a lição de Amauri Mascaro Nascimento (Curso de Direito Processual do Trabalho, 15ª ed., Saraiva, 1994, p. 241), "in verbis": "A conciliação é um dos modos de extinção da relação jurídica processual e equivale à sentença transitada em julgado. Assim não cumprido o acordo, segue-se a sua execução judicial. A conciliação é um título executório trabalhista. Incabível é qualquer recurso contra a conciliação. Uma vez ajustadas as suas condições e formalizadas em ata, o ato jurídico completa-se, operando a sua definitividade imediata. Conciliação concluída equivale à sentença transitada em julgado; torna-se imodificável". Por conseguinte, o acordo concluído tem a índole de sentença transitada em julgado, porquanto é irrecorrível, é imutável, é título executivo trabalhista e coisa julgada. Tudo isso tem arrimo no direito positivo: art. 831, parágrafo único, da CLT. Sobre a possibilidade de desconstituição do acordo, a doutrina é vacilante. Dê-se a palavra mais uma vez a Amauri



Mascaro Nascimento (ob. cit. p. 241), "verbis": "O meio adequado para a anulação de conciliação, para alguns, é a ação rescisória por força da equiparação legal da conciliação à sentença transitada em julgado; para outros, é a ação anulatória de ato jurídico, havendo vício como o erro, o dolo, a coação, a simulação e a fraude, nos termos do art. 486 do Código de Processo Civil, como em todo ato de jurisdição voluntária. Conquanto a doutrina vacile, a jurisprudência é firme. Assim dispõe o Enunciado nº 259 do TST: "Só por ação rescisória é atacável o termo de conciliação previsto no parágrafo único do art. 831 da Consolidação das Leis do Trabalho".

Nesse sentido também há diversos julgados: **ACORDO - COISA JULGADA - A desconstituição da coisa julgada se faz através da ação rescisória (TRT 3ª R. - RO 19.325/92 - 1ª T. - Rel. Juiz Saulo J. G. de Castro - DJMG 19.2.94). ACORDO - EFEITOS - Tem força de coisa julgada e não pode ser desconstituído por via ordinária (TRT 2ª R. - Proc. 0290007976 - Ac. 4ª T. 918/92 - Rel. Francisco Antonio de Oliveira - DJ 4.2.92). Todos os acordos de que ora se trata foram homologados entre maio e dezembro de 1992 (vol. II, fls. 95, 102, 103, 106, 126, 129, 132, 136, 140, 147), portanto estão fora de alcance da ação rescisória, porquanto expirado o prazo de dois anos (CLT art. 836 c/c CPC art 495). Desse modo, é de concluir que, embora ferindo a Constituição Federal, pela ausência do concurso público, as mencionadas admissões procedidas mediante conciliação homologada pela Justiça do Trabalho, são agora inatacáveis, estão sob o manto protetor da "res iudicata". Diga-se mais, estão amparadas pelo princípio da segurança jurídica, por isso a impossibilidade de serem infirmadas, como pretende a Unidade Técnica, ao sugerir a anulação, à fl. 650, alínea "g". Não é em sem razão o pensamento de antigos processualistas: "res iudicata facit de nigro album et de albo nigrum". Por meio desses acordos, coisa julgada, juridicizou-se o antijurídico, legalizou-se o ilegal, sem possibilidade, perante o direito, de anulação dessas admissões. Resta, por isso, no presente caso, tão-só questionar, no âmbito do Direito Administrativo, os atos dos responsáveis da ECT, que redundaram nos mencionados acordos. Bom de ver que, na ocasião dos acordos, em 1992, já era de pleno conhecimento dos responsáveis a vedação constitucional da admissão de empregados sem concurso público. Primeiro, porque a atual Constituição Federal é de outubro de 1988, segundo porque a Decisão orientadora desta Corte sobre a matéria foi proferida em 16.5.90 (TC 006.658/89-0, Anexo II da Ata nº 21/90-Plenário) e publicada no DOU de 6.6.90. Saliente-se que o entendimento do Tribunal na mencionada Decisão, encontrou arrimo a posteriori no Pretório Excelso, que, ao julgar o Mandado de Segurança nº 21.322-1-DF (DJ, Seção I, de 23.4.93), definitivamente, decidiu que a regra do concurso público aplica-se às empresas públicas. Portanto, não há falar em desconhecimento ou dúvidas sobre a matéria no momento da prática dos atos irregulares: a formalização dos acordos. No entanto, os administradores, em vez de suscitar, nas reclamações trabalhistas, esse impedimento de natureza constitucional à admissão dos reclamantes - que, no entender deste MP, é impedimento intransponível, pois a CLT (fundamento legal para o pedido de admissão nas reclamações trabalhistas) haveria de se submeter à Constituição Federal - nem esperaram o desfecho da demanda e formalizaram os ditos acordos. Além disso, resta o agravante de que, numa das reclamações, o pedido do reclamante não era sobre admissão, mas antes versava sobre verbas rescisórias (fls. 639/640, itens 40 a 43, e vol. II, fls. 121/126). Por isso, não pode o Ministério Público perfilhar o entendimento de que são esses atos (a formalização dos acordos) falhas formais, mas antes são eles faltas graves. São, na realidade, falhas gravíssimas, pois se trata de procedimento ardisoso, que deve ser combatido com veemência pelos Poderes Públicos, porque visa a cristalizar prática ofensiva à**



Constituição Federal e às Decisões desta Corte e do Supremo Tribunal Federal. No atinente à definição das responsabilidades por essas duas irregularidades, exclua-se, de início, os membros do Conselho de Administração. Todavia, registre-se, era do conhecimento deles o pagamento em excesso da remuneração de dirigentes (fl. 481, item 146), o que ressalva-lhes as contas. Isso porque o Tribunal já decidiu que a responsabilidade desses conselheiros não é genérica, mas sim restrita aos atos específicos que lhe são submetidos (Voto do Ministro BENTO JOSÉ BUGARIN, condutor dos Acórdãos nº 88 e 89/93-Plenário, Ata nº 45/93) e, segundo a instrução (fl. 480, item 143), esses fatos irregulares não foram levados ao conhecimento dos conselheiros. Quanto ao contrato com a TRAFFIC ASSESSORIA E COMÉRCIO S/C LTDA, é de excluir a responsabilidade de Roberto Garcia Salmeron, José Mário Amorim, Odarci Roque de Maia e Lucimar Magalhães de Gusmão, porque assumiram suas funções (fls. 346/347) depois de o contrato ter sido celebrado em 12.3.92 (vol. II, fl. 75). Por conseguinte, devem responder pelos atos irregulares os demais responsáveis a seguir indicados: I - pelo contrato com a TRAFFIC ASSESSORIA E COMÉRCIO S/C LTDA. e pela admissão de pessoal sem concurso público, mediante acordos homologados na Justiça Trabalhista: - JOSÉ CARLOS ROCHA LIMA - PAULO CESAR BASTOS CASTELLO BRANCO - JULIO VICENTE LOPES - JOSÉ ALBERTO FROES CRUZ - ARA APKAR MINASSIAN - MARLÚCIO CERQUEIRA SOARES PALMEIRA II - pela admissão de pessoal sem concurso público, mediante acordos homologados na Justiça Trabalhista: - ROBERTO GARCIA SALMERON - LUCIMAR MAGALHÃES DE GUSMÃO - ODARCI ROQUE DE MAIA - JOSÉ MÁRIO AMORIM Quanto às demais impropriedades, perfilha o MP/TCU o entendimento da 9ª SECEX, manifestado na instrução de fls. 633/651. Ante o exposto, opina o Ministério Público no sentido de este Tribunal, se assim entender: a) julgar irregulares as contas dos responsáveis a seguir arrolados, em razão das irregularidades indicadas, com fulcro no art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei nº 8.443/92, aplicando-se-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I, da mencionada Lei; I - pelo não cumprimento do dever legal de rever ou rescindir o contrato com a TRAFFIC ASSESSORIA E COMÉRCIO S/C LTDA., diante da impossibilidade de execução integral do seu objeto, e pela admissão de pessoal sem concurso público, mediante acordos homologados na Justiça Trabalhista: - JOSÉ CARLOS ROCHA LIMA - PAULO CESAR BASTOS CASTELLO BRANCO - JULIO VICENTE LOPES - JOSÉ ALBERTO FROES CRUZ - ARA APKAR MINASSIAN - MARLÚCIO CERQUEIRA SOARES PALMEIRA II - pela admissão de pessoal sem concurso público, mediante acordos homologados na Justiça Trabalhista: - ROBERTO GARCIA SALMERON - LUCIMAR MAGALHÃES DE GUSMÃO - ODARCI ROQUE DE MAIA - JOSÉ MÁRIO AMORIM b) notificar os responsáveis para, no prazo regimental, efetuar e comprovar o recolhimento da multa, nos termos do art. 25 da Lei nº 8.443/92; c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação; d) julgar regulares, com ressalvas, as contas dos membros do Conselho de Administração, indicados às fls. 347/348, expedindo-se a quitação, com fulcro no arts. 16, inciso II, e 18 da Lei nº 8.443/92; e) determinar à ECT o que propõe a Unidade Técnica às fls. 649/651, salvo o contido nas alíneas "g" e "h".

Acórdão : VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Conta da ECT, relativa ao exercício de 1992. Considerando que em audiência prévia dos responsáveis inúmeras falhas e/ ou irregularidades constatadas nos autos foram justificadas, esclarecidas ou regularizadas; Considerando que não foram plenamente justificadas as irregularidades verificadas no contrato de publicidade firmado pela ECT com a TRAFFIC ASSESSORIA E COMÉRCIO S/C LTDA, o qual, ante a ausência de cláusulas nesse sentido, não pôde ser rescindido ou reduzido o seu valor, quando, por motivo de força maior, os painéis de propagando

RQS nº 03/2005 - CN -
CPML - CORREIOS
Els. Nº 33
10 de 13
Doc: 3557

não puderam ser exibidos no Estádio Maracanã, durante os jogos do Campeonato de Futebol de 1992, como havia sido acordado no contrato, transferindo a exposição dos mesmos para outros estádios do Rio de Janeiro; Considerando que as admissões de servidores sem concurso público foram efetivadas mediante acordos judiciais; Considerando, ainda, que os excessos de remuneração ocorridos durante o exercício em tela guardam analogia com os mais recentes casos julgados pelo TCU, os quais imprimiram nova orientação desta Corte de Contas a respeito dessa matéria (TC 005.842/95-6, Sessão Plenária de 21.08.96 e TC 011.564/94-6, Sessão da 1ª Câmara de 08.10.96, sendo Relatores, respectivamente, os eminentes Ministros Bento Bugarin e Carlos Átila), ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em: 1 - com fundamento nos arts. 1º, I, 16, II, 18 e 23, II, da Lei nº 8.443/92, **julgar as presentes contas regulares, com ressalva e dar quitação ao responsáveis indicados no item 3 supra, dispensando o ressarcimento aos cofres da ECT dos excessos remuneratórios recebidos durante o exercício;** 2 - determinar à **Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos** que: 2.1 - retire de seu Regulamento de Pessoal (DEL. 038/85) o art. 86, § 5º, que ampara o "adiantamento de férias" aos funcionários, por força da vedação expressa no inciso IV do art. 6º do Decreto-lei nº 2.355, de 27.08.87, respeitadas os direitos adquiridos tão-somente daqueles empregados que vinham percebendo, habitualmente, tal vantagem, antes desse diploma legal, nos moldes constantes dos Acordos Coletivos de 1986 e 1987 (conforme Decisão nº 493/93 - Plenário, TC 200.496/91-3, Ata nº 55/93); 2.2 - se abstenha de incluir a concessão do retrocitado benefício, e de outros vedados em lei, em futuros Acordos Coletivos de Trabalho negociados com o sindicato da categoria; 2.3 - **observe o disposto no art. 279 do Decreto nº 1.041 de 11.01.94, fazendo com que, na data do balanço, o valor real do direito de férias relativo a cada funcionário esteja criteriosamente apurado;** 2.4 - cumpra o estabelecido no art. 55, incisos VII e VIII, da Lei nº 8.666/93, incluindo em seus contratos cláusulas que estabeleçam as responsabilidades das partes, penalidades e valor da multa, bem como os casos de rescisão; 2.5 - na ocorrência de caso fortuito ou de força maior durante a execução de um contrato por ela firmado, seja este rescindido ou revisto, de modo a se adaptar, inclusive financeiramente, à nova realidade, para evitar situações semelhantes à verificada nos autos; 2.6 - ajuste o seu Estatuto de maneira a se adequar ao preceituado no Decreto nº 601/92 (alterado pelos Decretos 679/92 e 701/92), no que pertine ao número máximo de dirigentes; 2.7 - **cumpra, rigorosamente, o preceito contido no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, quando da admissão de servidores, evitando as admissões por meio de acordos judiciais;** 2.8 - respeite o teto máximo legal para remuneração de dirigentes, abstendo-se, ainda, de compensar os excessos remuneratórios porventura apurados com eventuais créditos decorrentes de remuneração recebida abaixo do citado limite máximo de remuneração; 2.9 - recomende ao Conselho de Administração a observância da legislação sobre sua competência, especificamente no que se refere a Lei nº 6.404/76, art. 142, incisos III e V, e Estatuto Social da ECT, art. 12, incisos III e VIII, de modo que esse não se omita acerca de fatos relevantes ocorridos na empresa; 2.10 - nas futuras licitações para execução de obras, elabore o respectivo projeto básico, bem como as planilhas orçamentárias, que representem fidedignamente o objeto contratual, de maneira a evitar acréscimos contratuais.

Publicação:

Sessão 05/02/1997; Dou 25/02/1997 - Página 3449

