

**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

OFICIO/PR-0724/2005

Brasília, 07 de novembro de 2005.

Doc.  
001283

Excelentíssimo Senhor  
**Senador Delcídio Amaral**  
Presidente da CPMI dos Correios  
Secretaria de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito  
70044-900 Brasília-DF

Senhor Presidente,

Em total transparência aos procedimentos adotados pelos Correios, em anexo, encaminhamos a Vossa Excelência, cópias dos documentos apresentados, respectivamente, à Controladoria-Geral da União e ao Tribunal de Contas da União, em esclarecimentos aos pontos levantados em auditorias realizadas no Projeto de Correo Híbrido Postal.

Atenciosamente,



**JANIO CEZAR LUIZ POHREN**  
Presidente

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls Nº 1257
3611
Doc:

A Sua Senhoria o Senhor  
**JORGE HAGE SOBRINHO**  
Subcontrolador-Geral da União  
Controladoria-Geral da União  
Setor de Autarquias Sul, Quadra 1, Bloco A  
Edifício Darcy Ribeiro, 8º andar, sala 832  
70070-905 Brasília – DF

Assunto: **Relatório Parcial 08/2005.**

Senhor Subcontrolador-Geral,

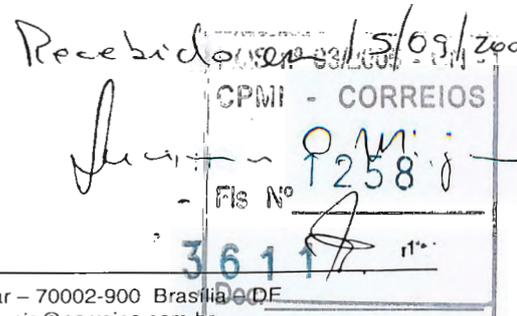
Reporto-me ao Ofício nº 20197/2005/CGU-PR, de 15/08/2005, para apresentar, por meio do documento anexo, informações complementares aos itens consignados no Relatório Parcial 08/2005, que versa sobre *aquisição de Solução Integrada de Produção Descentralizada de Documentos – GPDD – Projeto Correio Híbrido Postal – CHP.*

Atenciosamente



JANIO PÖHREN  
Presidente

Anexo: Ofício 133/2005 – GAB/DEJUR, de 15/09/2005.



**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

Ofício 133/2005-GAB/DEJUR

Brasília, 15 de setembro de 2005.

A Sua Senhoria o Senhor  
**JORGE HAGE SOBRINHO**  
Subcontrolador-Geral da União  
Controladoria-Geral da União  
Setor de Autarquias Sul, Quadra 01, Bloco A  
Edifício Darcy Ribeiro, 8º andar, sala 832  
70070-905 – Brasília-DF

Assunto: Auditoria Especial – **Relatório Parcial nº. 08 /2005.**

**EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT,** entidade da Administração Pública Federal indireta, instituída pelo Decreto-lei nº 509, de 20 de março de 1969, com sede no Setor Bancário Norte, Quadra 01, Conjunto 03, Bloco A, em Brasília-DF, por sua advogada, adiante assinada, “ut” procuração anexa, em face das conclusões e determinações dessa Controladoria-Geral da União, constantes do Relatório Parcial 08/2005, vem, respeitosamente, apresentar **INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES**, com requerimento de **EFEITO SUSPENSIVO**, como segue:

Inicialmente, de relevo frisar que o Relatório Parcial 08/2005, realizado no âmbito de Auditoria Especial instituída pela Portaria CGU-121/2005, apresenta os resultados dos trabalhos realizados sobre a documentação da Concorrência Internacional nº 012/2002/CEL/AC, do Contrato nº 13.159/2004, assinado em 21/12/2004, com vigência de 60 meses, para a aquisição de uma Solução Integrada de Produção Descentralizada de Documentos – GPDD – Projeto Correio Híbrido Postal, e do Termo Aditivo nº 13.160/2004, assinado em 21/12/2004, para suspender a execução e a prestação de garantia do Contrato nº 13.159/2004, até que seja obtido o pronunciamento do Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI quanto à transferência de tecnologia em atendimento ao disposto na Lei nº 9.279/96.

INPI  
Processo nº 03/2005 - CN -  
CORREIOS

Fls. Nº 1259

3611

Doc:

Recebido em 15/09/2005  
[Assinatura]



À leitura do Relatório Parcial 08/2005 constata-se que foi realizada a análise do referido processo licitatório e conseqüentes instrumentos contratuais em razão dos fatos relatados pelo Senhor Maurício Marinho, então Chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material – DECAM, na gravação divulgada pela Revista Veja, edição de número 1905.

Desta forma, e por meio da Nota de Auditoria 08, foi solicitada à ECT manifestação sobre diversos questionamentos.

Após a manifestação da ECT, veio de ser proferido o Relatório Parcial 08/2005, datado de 11/08/2005, contendo, em resumo, a análise dessa Controladoria-Geral da União acerca dos esclarecimentos prestados pela ECT e, ainda, diversas recomendações, sendo elas: (i) reavaliação dos valores estabelecidos em contrato, de sorte a trazê-los para os patamares da estimativa de realização dos serviços item a item, das respectivas Tabelas de Serviços; (ii) o monitoramento das ações de implementação e produção, bem como monitoramento sistemático da viabilidade comercial do Projeto; (iii) exigência de realização de ampla pesquisa no âmbito de administrações postais que operam correio híbrido postal, com vistas a demonstrar os custos incorridos por elas e a adequação dos preços contratados; (iv) demonstração, no prazo de 60 dias, da real capacidade empresarial instalada no país que pudesse atender as exigências quanto à capacidade técnica lançadas no edital, e (v) reavaliação dos percentuais e bases de cálculo de multas alterados da primeira para a última versão do edital.

De outra parte, e no que concerne às demais exigências daquela Nota de Auditoria, foram acatadas as manifestações da ECT com relação aos itens 5.3. riscos de manipulação, por terceiros, de dados protegidos constitucionalmente por sigilo; 5.4. não utilização de “Métrica de Pontos de Função” para estimativa de preço do Software GPDD; 5.7. exigência de tecnologia de impressão restritiva ao caráter competitivo do certame; 5.9. previsão, no cronograma de desembolso do investimento, de antecipação de pagamento à contratada.

Em seguida, e conforme se depreende da proposição endereçada ao Senhor Secretário Federal de Controle Interno, o Relatório Parcial 08/2005 foi encaminhado para diversos órgãos, dentre os quais, o Tribunal de Contas





da União e o Ministério Público Federal. Além disso, foi enviado à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, presidida pelo Senador Delcídio Amaral.

Ainda, veio a ser divulgado, na íntegra, no *site* da Controladoria-Geral da União.

Inicialmente, cabe considerar que o projeto do Correio Híbrido Postal vem sendo desenvolvido pela ECT desde setembro de 2001 e, em todo esse percurso, foram desenvolvidas diversas fases com vistas a sua esmerada implantação.

Todavia, em que pese o tecnicismo do projeto, fato é que tal inovação encontrou resistência em parte do mercado que poderia, frente ao provável sucesso do mesmo, ver abalados seus interesses comerciais.

Em verdade, a implementação de tal projeto somente logrou êxito após acirradas demandas judiciais, nas quais as empresas supostamente contrariadas buscavam a derrocada de tal empreendimento. Contudo, mediante contundente ação de sua área jurídica, a ECT obteve, definitivamente, a suspensão das medidas judiciais que impediam a realização do certame.

Assim, certo é que a análise desse projeto deve passar pelas considerações de seu ineditismo, de sua complexidade e ainda guardar observância à necessidade de resguardo dos interesses públicos a cargo da ECT nesta contratação.

A partir de todo o acima exposto, vem esta Empresa apresentar as presentes Informações Complementares, como segue:

Como imperativo de justiça das decisões, é essencial o bom emprego das normas e princípios jurídicos sobre elas incidentes, em especial, neste caso, na medida em que se está garantindo o justo processo com a análise destas presentes razões.

Como bem adverte Celso Antônio Bandeira de Mello, em seu *Curso de Direito Administrativo*, p. 79: *"A Administração deve atuar em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitadas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende-se*

PLAS nº 03/2005 - CN -  
CPM - CORREIOS  
Fis. Nº 261  
3611 3  
Doc:



*colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimos – e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis -, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei”.*

Neste contexto, mas com a firme convicção de que essa Controladoria-Geral da União saberá sacrificar o mínimo para preservar o máximo de direitos, conforme expressão de Juarez de Freitas, em O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais, p.57, é que se pede profunda vênia para requerer o reexame do Relatório Parcial 08/2005.

Dessa consideração fundamental decorre que todo agir administrativo há de estar conforme com o princípio do devido processo legal, previsto no art. 5º, LIV, da Carta Magna vigente.

A propósito, Carmen Lúcia Antunes Rocha, em estudo monográfico sobre os “Princípios constitucionais do processo administrativo no Direito Brasileiro” (RIL 136/5), faz uma importante observação ao dizer que o princípio do devido processo legal, além de compreender um conjunto de elementos garantidores dos direitos fundamentais, é também um instrumento de legitimação da ação do Estado, o que leva à conclusão, em sentido contrário, de que o desrespeito ao princípio do devido processo legal é, no mínimo, um forte indício de atuação estatal ilegítima, constituindo-se num seguro instrumento de identificação de desvio de poder.

Cabe ressaltar, neste ponto, que os princípios não são meras declarações de sentimento ou de intenção, desprovidos de qualquer positividade. Princípios também são normas, ou seja, são dotados de positividade, determinam condutas obrigatórias, ou, pelo menos, impedem a adoção de comportamentos com eles incompatíveis.

Enfim, incidem sobre os procedimentos de Auditoria Especial, instaurados pela Portaria 121/2005-CGU-PR, diversos princípios expressamente previstos em diferentes partes do texto constitucional, como é o caso dos princípios contidos no art. 5º e, mais diretamente, dos princípios contidos no art. 37, especificamente direcionados para a Administração Pública, em todas as suas formas e em todas as suas ações.

*el. f. 101*

ROS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls Nº 3611 4 2
Doc:



Além dos princípios expressos, existem também no contexto constitucional princípios implícitos ou decorrentes daqueles, sem falar dos princípios consagrados pela teoria geral do Direito, como é o caso do princípio da boa-fé e da verdade material.

Em resumo, incidem em todas as manifestações e ações da Administração Pública, sejam elas denominadas, como é o caso, de Auditoria, processo ou procedimento, diversos princípios, dentre os quais, menciona-se, exemplificativamente, os princípios da igualdade, legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, boa-fé, publicidade, interesse público, verdade material, duplo grau de jurisdição administrativa, assim como a presunção de inocência.

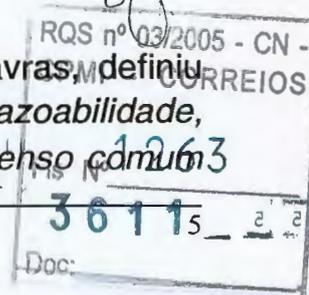
Sempre é bom recordar que o princípio da legalidade, expressamente previsto no art. 37 da Constituição Federal, significa que a Administração Pública é uma atividade que se desenvolve debaixo da lei, na forma da lei e para atingir os fins assinalados pela lei. Entenda-se por "lei" tanto uma específica modalidade de ato normativo quanto o sistema jurídico como um todo, compreendendo, evidentemente, a Constituição Federal.

Vê-se, pois, que são equivocadas as conclusões e recomendações lançadas no Relatório Parcial 08/2005, o que se pretende reverter com as presentes informações complementares, de forma a evidenciar a legalidade do procedimento atinente à Concorrência Internacional nº 012/2002/CEL/AC e contrato nº 13.159/2004.

Além disso, constata-se, em face das conclusões e recomendações lançadas no Relatório Parcial 08/2005, que essa Controladoria-Geral da União não atentou devidamente, também, aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da eficiência e economicidade, da boa-fé, da vinculação ao instrumento convocatório e da verdade material. Confira-se:

1. Princípio da Razoabilidade:

Na doutrina, Maria Paula Dallari Bucci, em poucas palavras, definiu perfeitamente o significado da razoabilidade: *"O princípio da razoabilidade, na origem, mais que um princípio jurídico, é uma diretriz de senso comum"*





*ou, mais exatamente, de bom-senso, aplicada ao Direito. Esse "bom-senso jurídico" se faz necessário à medida que as exigências formais que decorrem do princípio da legalidade tendem a reforçar mais o texto das normas, a palavra da lei, que o seu espírito. A razoabilidade formulada como princípio jurídico, ou como diretriz de interpretação das leis e dos atos da Administração, é uma orientação que se contrapõe ao formalismo vazio, à mera observância dos aspectos exteriores da lei, formalismo esse que descaracteriza o sentido finalístico do Direito" (O princípio da razoabilidade em apoio à legalidade, Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política 16/173).*

Objetam alguns, porém, que não é fácil encontrar-se unanimidade quanto à apreciação de uma determinada conduta sob o prisma da razoabilidade, pois aquilo que parece razoável para alguns pode não o ser para outros. Talvez haja maior convergência no tocante à qualificação negativa, ou seja, no tocante à identificação de condutas não-razoáveis, diante de um determinado quadro fático.

Essa identificação pode apoiar-se em alguns parâmetros muito bem apontados por Weida Zancaner, que podem ser resumidos na seguinte conclusão: *"Em suma: um ato não é razoável quando não existiram os fatos em que se embasou; quando os fatos, embora existentes, não guardam alguma relação lógica, não há adequada proporção entre uns e outros; quando se assentou em argumentos ou em premissas, explícitas ou implícitas, que não autorizam, do ponto de vista lógico, a conclusão deles extraída"* (Estudos em Homenagem a Geraldo Ataliba-2 – Direito Administrativo e Constitucional, p.623).

Também o Supremo Tribunal Federal tem-se valido do princípio da razoabilidade com muita frequência. Nesse sentido, cabe referir os seguintes acórdãos – Min. Celso de Mello: ADIn 1.158-8-AM; Min. Moreira Alves: Repr. 1.077-RJ e Min. Sepúlveda Pertence: ADIn 855-2-PR e HC 76.060-4-SC.

Dessa forma, não se mostram razoáveis as determinações contidas no Relatório Parcial 08/2005, para alteração do valor global do contrato, bem como para alteração das multas contratuais. A ECT tem demonstrado desde o início dos trabalhos dessa CGU, e de forma objetiva, as razões para a adoção de tais valores e percentuais. Igualmente, busca evidenciar a origem dos números presentes no contrato, e ainda, vem esclarecendo de modo

12005 - CN -  
CPM - CORREIOS  
1264  
Fls. Nº  
3611 6  
Doc:



evidente a forma de desembolso, que, repita-se, é comedida, razoável e consoante o interesse público.

Acresça-se que, não se mostram razoáveis, também, as determinações contidas no Relatório Parcial 08/2005, para realização de pesquisas junto a outras administrações postais, pois, como restará demonstrado, a forma de implementação do Projeto no Brasil não guarda qualquer relação com outros países. Os modelos são diferentes e a estratégia da ECT igualmente.

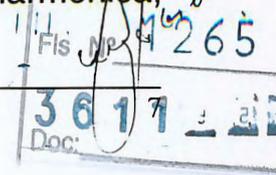
De outro lado, as exigências do processo licitatório quanto à comprovação de capacidade técnica eram perfeitamente razoáveis e proporcionais ao objeto licitado, dado que a prestação dos serviços envolverá muitas fases e procedimentos, além do que pretende a ECT conquistar grandes clientes com o lançamento do Projeto de Correio Híbrido Postal.

Noutro contexto, e em apego à razoabilidade necessária à motivação do ato, se mostram despropositados os indicativos de eventuais apurações de responsabilidades contidos nos itens 5.5 e 5.6, vez que o agir do administrador na matéria constante de tais itens mostrou-se proporcional e adequado, como restará demonstrado.

## 2. Princípio da Proporcionalidade:

Intimamente relacionado ao princípio da razoabilidade, a ponto, até, de se confundir com ele, está o princípio da proporcionalidade. Hely Lopes Meirelles faz essa ligação ao discorrer sobre o tema (Direito Administrativo Brasileiro, p.86), dizendo que seu objetivo é proibir excessos desarrazoados, por meio da aferição da compatibilidade entre os meios e os fins da atuação administrativa, para evitar restrições desnecessárias ou abusivas.

Suzana de Toledo Barros (O Princípio da Proporcionalidade e o Controle de Constitucionalidade das Leis Restritivas de Direito Fundamental, p.71), inverte, de alguma forma, o relacionamento entre os princípios ao considerar que a proporcionalidade pode ser tomada em dois sentidos: em sentido amplo, corresponde ao conceito de razoabilidade; em sentido estrito, corresponde à representação mental de equilíbrio, de relação harmônica, entre duas grandezas.





Enfim, é fácil intuir o significado desse princípio; difícil é conceituá-lo. De todo modo, é certo que ele veda a desproporção entre os meios utilizados para a obtenção de determinados fins. Pode-se dizer, com segurança, que, por força do princípio da proporcionalidade, não é lícito à Administração Pública valer-se de medidas restritivas ou formular exigências além daquilo que for estritamente necessário para a realização da finalidade pública almejada.

Isso é o que afirma, com maior precisão, Lucia Valle Figueiredo (Curso de Direito Administrativo, p.48) ao dizer que o princípio da proporcionalidade se resume em que as medidas tomadas pela Administração devem estar em perfeita adequação com as necessidades administrativas, pois só se sacrificam interesses individuais na medida da estrita necessidade, não se desbordando do que seja realmente indispensável para a implementação da necessidade pública.

O princípio da proporcionalidade foi muito bem captado pela Lei 9.784, de 1999, que em seu art. 2º, inciso VI, preconiza: *“adequação entre os meios e os fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público”*.

No decorrer desta exposição ver-se-á que o agir da ECT foi sobremaneira proporcional, vinculando investimento na medida do interesse pretendido, não se esquecendo, é claro, de algumas cautelas, como o desembolso ao contratado, vinculado ao pagamento prévio pelos clientes aos Correios.

De tudo resulta que o princípio da proporcionalidade, especialmente por causa de sua íntima relação com o princípio da razoabilidade, não impede apenas exigências exageradas; impede, sim, exigências inúteis, sem finalidade pública qualquer que, em certa medida, foram lançadas por essa Corregedoria-Geral no Relatório Parcial 08/2005. Nessa toada, confira-se a determinação para que a ECT ajuste por Termo Aditivo o valor global já contratado, bem como que reavalie novos percentuais e conseqüentes valores previstos para aplicação de possíveis multas, de modo a evitar o incentivo à inadimplência, ante a ausência manifesta de qualquer violação às determinações contidas no art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, e

CPM - CORREIOS

1266

Fis Nº  
36118  
Doc:



art.37, inciso XXI, parte final, da Constituição Federal. Da mesma forma está a constatação de que a exigência de atestado de capacidade técnica deu-se de maneira a restringir o caráter competitivo da licitação.

Ressalta-se, como antes afirmado, que as exigências de capacidade técnica não se deram com vistas a restringir o número de licitantes, mas de forma proporcional à complexidade do serviço a ser executado e à qualidade e eficiência que vai ser exigida da e pela ECT.

Faz-se imprópria, assim, a referência a eventual apuração de responsabilidade eis que se trata de ato justificável, e em total proporcionalidade com a necessidade da administração frente à inédita complexidade do objeto licitado.

Em outras palavras, contraria os mais elementares princípios do Estado de Direito, a investigação de pessoas pelo só fato de parecerem suspeitas ou, ainda, quando, *ab initio*, a ausência de violação a preceitos legais - como sustentado por essa Controladoria-Geral da União - se evidencie clamorosa e evidente do próprio fato.

### 3. Princípio da Eficiência

O princípio da eficiência, tão estudado pelos autores italianos, foi expresso em nosso ordenamento constitucional por força da Emenda Constitucional nº 19/98, que o incorporou ao texto primitivo da Constituição de 1988 (art. 37, caput).

A inserção do princípio da eficiência, ao lado dos vetores clássicos da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, calçou-se no argumento de que o aparelho estatal deve se revelar apto para gerar benefícios, prestando serviços à sociedade e respeitando o cidadão contribuinte.

A concepção da eficiência administrativa se situa em campo objetivo, não comportando atos ou decisões que privilegiem a mera correção de procedimentos, em detrimento de resultados.

Não raro, depara-se o jurista com o ato administrativo que anula sumariamente certame longo, oneroso, respaldado em lei. Dentro de certa

RQS nº 032395 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fis Nº 1267  
3611<sup>9</sup>  
Doc



mentalidade corrente em nossa Administração, tal ato é reputado legítimo desde que se tenha registrado, nos meandros do processo, qualquer ínfima discrepância relativa à interpretação mais literal da norma. É usual sobrepor-se o inessencial e o contingente, com prejuízo da economicidade e da eficácia na contratação.

Assim, o vetor constitucional da eficiência serve para atenuar o formalismo exacerbado. Nesse ponto, irmana-se com os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da moralidade, no sentido de que funcionará para balizar a conduta do legislador, mas sem ferir a lei.

Note-se que a eficiência, embora não se sobreponha aos princípios tradicionais da Administração, é uma diretriz autônoma, não se colocando como subprincípio de nenhum outro primado, nem, muito menos, se contrapondo ao ditame da legalidade.

Quando se diz que a eficiência nutre relação com a proporcionalidade, é no sentido da busca de resultados, servindo de controle para certas medidas de cunho burocrático e formalista, as quais acabam recaindo num legalismo estéril que percorre os diversos níveis da Administração Pública, sem trazer qualquer benefício a ela e aos administrados.

Assim, essa CGU em sua análise deixou de considerar presente os nortes da eficiência administrativa ao recomendar a ECT que reavaliasse os valores estabelecidos no contrato ora examinado, sob a alegação de que estaria o mesmo com variação injustificada de 400,77% a maior em relação ao preço estimado, bem como quando concluiu pela alteração injustificada dos percentuais e das bases de cálculo de multas.

Como restará plenamente demonstrado ao final desta exposição, a fixação do valor global do contrato deu-se da forma mais eficiente possível, haja vista que foi estudado e fixado por edital a melhor forma de confronto entre as propostas apresentadas. O contrato é variável, com objetos múltiplos e não havia como fazer comparação item a item.

Já com relação à alteração das multas, importante salientar que a aplicação de penalidades na forma inicialmente posta mostrou-se falha, eis que incidiria apenas sobre uma parcela do objeto licitado. A nova forma de aplicação de multas é muito mais eficiente porque não permitirá a realização

*W. A. K. W.*

Processo nº 0072005 - CN -
EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS
Fis. Nº 36110
Doc: _____



de manobras pelo contratado, com vistas a elidir-se de qualquer penalidade porventura aplicada. Note-se, houve redução dos percentuais das multas, mas ampliação das bases de cálculo, sem, contudo, comprometer a eficácia das penalidades.

#### 4. Princípio da Economicidade:

A Economicidade é um dos princípios vetores (condutores) da atuação do controle externo da Administração Pública.

Paulo Soares Bugarin<sup>1</sup> na obra intitulada “O Princípio Constitucional da Economicidade na Jurisprudência do Tribunal de Contas da União”, 1ª ed., Editora Fórum, 2004, aponta a associação umbilical existente entre economicidade e proporcionalidade (ou razoabilidade), a qual se traduziria por uma análise custo-benefício. Estariam no mesmo plano existencial “o princípio da eficiência ou da economicidade” e da “otimização da ação estatal”.

Economicidade seria a justa adequação e o equilíbrio nas finanças públicas entre os resultados envolvidos e as resultantes alcançadas. Tal equilíbrio teria, em especial, a qualidade de eliminar a arbitrariedade estatal, impondo, ademais, tanto por parte do gestor, quanto do controlador, a ponderação e a racionalidade prudente. (Bugarin, p.127).

Assim manifestou-se o autor na página 108 da obra:

*“(...)o princípio da economicidade constitui-se, com efeito, em importante elemento de valorização da gestão pública séria, competente e compromissada com o amplo conjunto de legítimas demandas sociais, exprimindo-se em dupla e complementar atuação.*

*Na primeira, insere-se, ao lado do princípio da eficiência, como um dos elementos configuradores e qualificadores da boa atuação administrativa, consubstanciando-se em um relevante instrumento normativo a impulsionar e a conduzir a ação administrativa.”*

É sob esse enfoque que se demonstrará a atuação eficiente planejada pelos gestores da ECT, com vistas a efetivação da melhor relação custo x benefício na implantação do sistema de Correio Híbrido Postal.

<sup>1</sup> Mestre em Direito Público pela Universidade de Brasília e Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU.





Trata-se de questão estratégica para a empresa, mas nem por isso foram afastadas determinadas cautelas, haja vista que em nenhum momento furtaram-se os administradores de uma utilização criteriosa do dinheiro público.

Dentre estas cautelas, de antemão, ressalta-se, que o valor de custeio relativo ao serviço de produção de documentos, somente será desembolsado caso a ECT realize a prévia comercialização do serviço, garantindo a entrada prévia da receita para custear a despesa.

De outra forma, o valor contratual amplamente alardeado como excessivo e dissonante da realidade, não representa risco de pagamento a maior. Vale lembrar que os preços a serem considerados para o pagamento dos serviços a serem executados pelo Consócio BRPostal serão aqueles correspondentes aos produtos de cada tabela, conforme o contrato e seus anexos.

#### 5. Princípio da Boa-fé:

A boa-fé não é elemento ou circunstância a ser considerada apenas no que diz respeito às relações de direito privado, entre particulares, ou de direito penal; a consideração da boa ou má-fé, tanto do particular que se relaciona com a Administração Pública quanto do agente público que se relaciona com o administrado é também essencial, configurando, portanto, um princípio também do direito administrativo.

A boa-fé é um elemento externo ao ato, na medida em que se encontra no pensamento do agente, na intenção com a qual ele fez ou deixou de fazer alguma coisa. Impossível perscrutar o pensamento, mas é possível, sim, aferir a boa (ou má) fé, pelas circunstâncias do caso concreto, por meio de um feixe convergente de indícios.

Verifica-se, que a ECT vem agindo inteiramente sob a égide da boa-fé, uma vez que se esmera pelo completo entendimento dos mecanismos da contratação por essa Controladoria Geral da União.

Ademais, urge que não se desconsidere a aplicação de tal princípio, ao se cogitar acerca da apuração de responsabilidade de eventuais gestores

*W. G. B. M.*

RQS nº 09/2005 - CN -
COMISSÃO DE LICITAÇÃO - CORREIOS
1270
Fls Nº
3611 12
Doc: 2 2



que atuaram na mais deliberada proposta de preservação dos interesses públicos.

#### 6. Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório:

A atividade da Administração Pública encontra-se subordinada a todo ordenamento jurídico em vigor. Há espaço para discricionariedade na confecção do instrumento convocatório que deflagrará a licitação, mas depois de estabelecidos e publicados os critérios e regras não há espaço para alteração se não configurada ofensa maior ao interesse público.

Trata-se de um princípio específico de processos de natureza concorrencial. Nos termos do art. 41 da Lei Federal nº 8.666/93, a Administração Pública deve cumprir as normas e condições constantes do edital da licitação, ao qual se acha estritamente vinculada. Daí se dizer que o ato convocatório funciona como a lei interna da licitação, subordinando o gestor público e os licitantes aos seus comandos.

Mediante o instrumento convocatório, leva-se ao conhecimento do público a abertura de licitação, nele sendo fixadas as condições de sua realização e convocados os interessados para apresentarem propostas (Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro. 26. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 271). Mas a aplicação dos preceitos desse ato deverá ser necessariamente contextualizada no ordenamento jurídico em vigor.

Isso significa que estando contextualizadas as regras do edital ao ordenamento jurídico, é medida de segurança jurídica dos licitantes que as mesmas não sejam alteradas. Lembra-nos Vladimi da Rocha França (ILC-Revista Zênite 693/138/AGO/2005) que *“Se houver descompasso entre prática da licitação no caso concreto e a regra do instrumento convocatório, o processo administrativo fica passível de extinção por razões de juridicidade.”*

É sob este enfoque que se invocará a aplicação do princípio.

111

Justo A. K. ...

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS 1271 Fls. Nº 3611 13 Doc:
--



### 7. Princípio da Verdade Material:

Em oposição ao princípio da verdade formal, inerente aos processos judiciais, no processo administrativo se impõe o princípio da verdade material. O significado deste princípio pode ser melhor compreendido por comparação: no processo judicial normalmente tem-se entendido que aquilo que não consta dos autos não pode ser considerado pelo juiz, cuja decisão fica adstrita às provas produzidas nos autos; no processo administrativo deve-se sempre buscar a verdade, ainda que, para isso, tenha que se valer de outros elementos além daqueles trazidos pelos interessados.

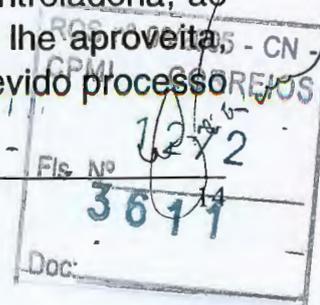
A autoridade administrativa competente para decidir não fica na dependência da iniciativa das partes interessadas, nem fica obrigada a restringir o seu exame ao que foi alegado, trazido ou provado pelas partes, podendo e devendo buscar todos os elementos que possam influir no seu convencimento.

O que interessa, em última análise, é a verdade pura e completa. Suposições, jamais!

Do quanto foi exposto, pode-se constatar que, sem prejuízo das razões de mérito, adiante suscitadas, restam evidenciadas diversas violações aos princípios que regem toda e qualquer manifestação da Administração Pública - independentemente de sua denominação – o que autoriza, plenamente, requerimento de reexame do Relatório Parcial 08/2005, no sentido de (I) declarar a nulidade absoluta das conclusões e recomendações contidas no Relatório Parcial 08/2005; (II) alternativamente, modificar ou revogar, integralmente, as conclusões e recomendações lançadas no mesmo.

Além disso, tais evidências autorizam requerimento para que as Informações Complementares – segundo terminologia dessa Controladoria-Geral da União – sejam recebidas com **efeito suspensivo**.

Contudo, e antes de se adentrar ao requerimento de efeito suspensivo, convém enfrentar questão mais complexa, posto que essa Controladoria, ao exame das razões já expendidas, poderia entender que nada lhe aproveita, uma vez que seriam inaplicáveis, *in specie*, os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.





E assim poderia entender, como de fato já o fez perante o Superior Tribunal de Justiça nos autos de Mandado de Segurança 9744/DF, Relator Min. José Delgado, pois, de acordo com os diplomas normativos, o *munus* de decidir sobre as irregularidades consignadas no Relatório Parcial 01/2005 não seria dessa Controladoria-Geral (cf. Lei nº 10.683/2003 – arts.17 a 20 e Decretos nºs 4.785/2003 e 4.118/2002).

A par dessa circunstância, e a teor da legislação que norteia as atribuições da Controladoria-Geral da União, poderia argumentar que suas conclusões são primárias, cabendo providências à Advocacia-Geral da União os casos que configurem improbidade administrativa e todos quanto recomendem a indisponibilidade de bens, o ressarcimento ao erário e outras providências a cargo daquele órgão, bem como a atuação do Tribunal de Contas da União e, quando houver indícios de responsabilidade penal, do Departamento da Polícia Federal e do Ministério Público (cf. art. 17 da Lei nº 10.683/2003).

Tais argumentos, contudo, não podem prosperar.

A esse respeito, elucida Ada Pellegrini Grinover, que *“a Constituição não mais limita o contraditório e a ampla defesa aos processos administrativos (punitivos) em que haja acusados, mas estende as garantias a todos os processos administrativos, não-punitivos e punitivos, ainda que neles não haja acusados, mas simplesmente litigantes”* (apud Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, p.101).

Com a mesma proficiência, a ilustre autora observa: *“litigantes existem sempre que, num procedimento qualquer, surja um conflito de interesses. Não é preciso que o conflito seja qualificado pela pretensão resistida, pois neste caso surgirão a lide e o processo jurisdicional. Basta que os partícipes do processo administrativo se antepõem face a face, numa posição contraposta. Litígio equivale a controvérsia, a contenda, e não a lide. Pode haver litigantes – e os há – sem acusação alguma, e qualquer lide”* (ob.cit., p.101).

Diante do exposto, pede e espera a ECT, sejam as informações Complementares recebidas, de forma a promover a declaração de nulidade das considerações e recomendações contidas no Relatório Parcial

702 nº 99283 / CN -  
COM - CORREIOS

Elis Nº  
3611 - 15 -  
Doc



08/2005, assegurando-se, então, os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

Assim não agindo essa Controladoria-Geral da União, o que se admite para efeito de mera argumentação, pede e espera a ECT sejam as Informações Complementares recebidas, de forma a promover, em última análise, o reexame das considerações contidas no Relatório Parcial 08/2005, para modificá-las ou revogá-las, integralmente.

E assim o faz, requerendo efeito suspensivo às Informações Complementares, pelas razões que seguem:

No processo administrativo a regra geral, salvo determinação legal expressa, é a de que o efeito devolutivo é pleno, ou seja, admite reexame das questões de fato e de direito. Porém, quanto ao efeito suspensivo o entendimento se inverte: a regra geral é a inexistência de efeito suspensivo, salvo determinação legal nesse sentido. Isso, entretanto, não pode ser aceito sem discussão, pois situações existem nas quais a lógica, o bom senso e a preservação do interesse público exigem a concessão de efeito suspensivo ainda que não previsto em lei.

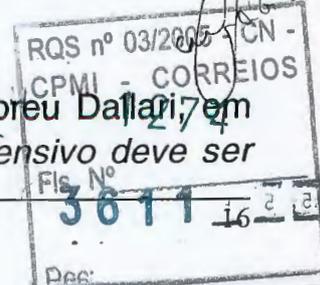
Primeiro, porque nunca se pode perder de vista que quem pratica atos administrativos ou judiciais, são sempre seres humanos, com suas fraquezas e suas suscetibilidades.

Além disso, recomenda-se o efeito suspensivo quando da sua falta puder resultar a ineficácia da decisão final.

Dito de outra maneira, havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução da decisão, mostra-se perfeitamente possível que a autoridade recorrida ou a imediatamente superior, de ofício ou a pedido, conceda efeito suspensivo ao recurso.

O fato é que a concessão de efeito suspensivo pode ser um instrumento eficaz, melhor correspondendo ao espírito do duplo grau de jurisdição.

Nesse sentido, asseveram Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari, em Processo Administrativo, p.185: *“Em resumo, o efeito suspensivo deve ser*





*obrigatoriamente conferido ao recurso quando a lei assim o estabelecer. No silêncio da lei o efeito suspensivo também deve ser concedido com a lógica, a prudência, a razoabilidade e a salvaguarda do interesse público, devidamente demonstrados, determinarem essa cautela. Não comete ilícito algum a autoridade que concede efeito suspensivo mesmo na ausência da lei, nos casos acima referidos, desde que dessa concessão não decorra lesão a direitos de terceiros”.*

Outra observação a fazer, aqui, repousa em que, sem efeito suspensivo, o recurso, a Informação Complementar seria uma inutilidade, um remédio que ninguém utilizaria, frustrando, inclusive, o direito de defesa que não é um imperativo apenas de justiça, mas, sim, também de eficácia, na medida em que assegura melhor conhecimento dos fatos, contribui para o aprimoramento da Administração e dá garantias de uma decisão mais justa.

Pelo exposto, e estando presentes, *data venia*, a fumaça do bom direito, a presunção de inocência e os danos irreversíveis que podem advir das conclusões e recomendações consignadas no Relatório Parcial 08/2005, requer a ECT que as Informações Complementares sejam recebidas com **efeito suspensivo**.

À luz dos fatos expostos, e dos argumentos antes expendidos, no mérito, cabe, ainda, argüir e requerer o que segue:

**Constatação 5.1: Ocorrência de variação injustificada, de 400,77 %, a maior, no valor contratado, em relação ao estimado.**

Quanto à constatação 5.1, essa CGU recomendou a reavaliação dos valores estabelecidos em Contrato, tendo-se que os apurados na Proposta Comercial do Consórcio BRPostal o foram mediante ponderação entre os preços de serviços diferentes, ofertados item a item, nas diversas tabelas de serviços, com conseqüente ajuste do valor global contratado, mediante Termo Aditivo, de sorte a trazê-lo para os patamares da estimativa de realização dos serviços item a item, das respectivas Tabelas de serviços.

Conforme descrito nas justificativas apresentadas à Nota de Auditoria nº. 08/2005, apenas os preços cotados em cada célula, de cada tabela

PROS nº 002005 - CN -  
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA  
CORREIOS  
FIS Nº  
3011 17  
a

**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

foram ponderados conforme as quantidades estimadas e a serem consumidas de cada serviço, não havendo ponderação entre as tabelas.

Esses valores médios ponderados foram migrados automaticamente para a tabela 17, que multiplicados pelos respectivos quantitativos totais dos diferentes serviços, resultou no valor global do contrato.

Considerando que a ponderação foi realizada, especificamente, e, apenas, para cada tipo de serviço, descritos nas tabelas de T1 a T15, e não entre tabelas de serviços diferentes, **o resultado final não apresenta nenhuma distorção.**

Pode-se demonstrar por meio das simulações de demandas de produtos diferentes que o valor global do contrato está ajustado à demanda estimada.

Na justificativa à Nota de Auditoria 08/2005, anteriormente encaminhada a essa Controladoria, simulou-se a produção estimada em contrato dos 20,5 bilhões de imagens em objetos auto-envelopados, a serem produzidos em papel branco plano no tamanho A4, com 75g. e impressão duplex monocromática (este exemplo corresponde a um dos vários serviços previstos combinando itens das tabelas de T1 a T15). Aplicando-se o preço real cotado em cada célula do serviço e, comparativamente, com o preço médio das respectivas tabelas dos serviços, resultando no quadro abaixo:

Serviço	Considerando preços cotação nas células			Considerando preços médios ponderados		
	Preço unitário	Quantidade	Custo Total	Preço unitário	Quantidade	Custo Total
Papel plano branco 75g.	0,024300	10.245.438.849	248.964.164,03	0,049849	10.245.438.849	510.724.881,18
Impressão simplex	0,064606	20.490.877.698	1.323.833.644,56	0,176309	20.490.877.698	3.612.726.156,06
Autoenvelopamento	0,012718	10.245.438.849	130.301.491,28	0,015400	10.245.438.849	157.779.758,27
<b>Custo Total</b>			<b>1.703.099.299,87</b>			<b>4.281.230.795,52</b>

Com essa simulação pode-se constatar que para a produção estimada de 20,5 bilhões de imagens referentes ao serviço especificado acima, **o valor total apurado foi de R\$ 1,7 bilhão, quando considerado o preço cotado em cada célula nas respectivas tabelas.**

Por outro lado, se ao invés de usar-se o preço cotado em cada célula das respectivas tabelas, se utilizasse **o preço médio ponderado das** 76

RQS nº 43/2005 - CN - CPML - CORREIOS

Fis Nº

3611<sup>18</sup>

Doc:

**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

respectivas tabelas para a mesma situação, obter-se-ia o valor total de R\$ 4,2 bilhões.

Dessa forma busca-se demonstrar que os preços cotados em cada célula estão compatíveis com os praticados no mercado e não superfaturados, conforme se insinuou na imprensa, por meio da matéria publicada, em 23 de junho deste, no Jornal Correio Braziliense, intitulada "Uma Licitação "Exagerada". Nesta matéria foi citado que o contrato seria executado por 1,8 bilhão. Se avaliado pela produção exclusiva do serviço exemplificado, **que corresponde à produção de documentos similares a um comunicado de multa de trânsito**, ou a uma conta de consumo de energia, ou a extratos bancários simples, poder-se-ia dizer que haveria folga para produzir mais do dobro do quantitativo estimado. Sem, contudo, caracterizar superfaturamento, **considerando que o preço do serviço está compatível com o praticado no mercado.**

Além disso, diversas ações foram movidas no âmbito da Justiça Federal tentando impedir a implantação do projeto, bem como processo administrativo na Secretaria do Direito Econômico, alegando que a ECT estaria praticando concorrência desleal.

Essa postura demonstra ser no mínimo contraditória, evidenciando a má fé daqueles que sempre buscaram impedir a implantação do projeto. Se por hipótese, os preços estiverem superfaturados, a ECT não terá como praticá-los junto ao mercado. Assim, como esse posicionamento de preço poderia ameaçar a concorrência no setor gráfico?

Em verdade, o que pretendem é o uso da imprensa para mobilizar a opinião pública, distorcendo os fatos, visando favorecer um mero interesse empresarial privado em detrimento da viabilização de um projeto de interesse público de amplo alcance e resultados efetivos para toda a comunidade de clientes da ECT e que permitirá a modernização dos seus serviços.

Para demonstrar que os diversos serviços possíveis de serem executados têm valor final diferentes, descreve-se algumas simulações

PROS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
1277
Fls Nº
3611

**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

- Produção de objetos envelopados com 4 folhas, impressão duplex, totalizando 8 imagens por objeto e considerando o total estimado de 20,5 bilhões de imagens.

No quadro abaixo se demonstra como definir os quantitativos a considerar para a execução do serviço:

	20.490.877.698 / 8
<b>Total de objetos =</b>	<b>2.561.359.712</b>
	20.490.877.698 / 2
<b>Total de folhas =</b>	<b>10.245.438.849</b>
	20.490.877.698 / 2
<b>Total de impressão duplex =</b>	<b>10.245.438.849</b>
	20.490.877.698 / 8
<b>Total de envelopes =</b>	<b>2.561.359.714</b>
	20.490.877.698 / 8
<b>Total de inserção 4 fls. =</b>	<b>2.561.359.715</b>

- a) Produção de objetos **envelopados com 4 folhas, em papel plano A4, branco 75g.**, considerando o total estimado de 20,5 bilhões de imagens.

<b>Total de impressão</b>	<b>20.490.877.698</b>	<b>Custo</b>	
<b>Insumo</b>	<b>Qtde.</b>	<b>Unidade</b>	<b>Total</b>
Papel A4, branco, 75 g	10.245.438.849	0,024300	248.964.164,03
Impressão duplex	10.245.438.849	0,129213	1.323.843.890,00
Envelope	2.561.359.712	0,093144	238.575.289,01
Inserção 4 folhas	2.561.359.712	0,038481	98.563.683,08
<b>Total</b>		<b>0,285138</b>	<b>1.909.947.026,12</b>

O valor total desse serviço, considerando o total estimado de impressão seria de R\$ 1.909.947.026,12.

- b) Produção de objetos **envelopados com 4 folhas, em papel plano A4, 75g., com 1 cor**, considerando o total estimado de 20,5 bilhões de imagens.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1278  
FIS Nº 3611-20  
Doc:

**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

Total de Impressão	20.490.877.698	Custo	
Insumo	Qtde.	Unidade	Total
Papel A4, C/1 cor, 75 g	10.245.438.849	0,038485	394.295.714,10
Impressão duplex	10.245.438.849	0,129213	1.323.843.890,00
Envelope	2.561.359.712	0,093144	238.575.289,01
Inserção 4 folhas	2.561.359.712	0,038481	98.563.683,08
<b>Total</b>		<b>0,299323</b>	<b>2.055.278.576,19</b>

O valor total desse serviço, considerando o total estimado de impressão seria de R\$ 2.055.278.576,19.

- c) Produção de objetos **envelopados com 4 folhas, em papel plano A4, 75g., com 2 cores**, considerando o total estimado de 20,5 bilhões de imagens.

Total de Impressão	20.490.877.698	Custo	
Insumo	Qtde.	Unidade	Total
Papel A4, C/2 cor, 75 g	10.245.438.849	0,039603	405.750.114,74
Impressão duplex	10.245.438.849	0,129213	1.323.843.890,00
Envelope	2.561.359.712	0,093144	238.575.289,01
Inserção 4 folhas	2.561.359.712	0,038481	98.563.683,08
<b>Total</b>		<b>0,300441</b>	<b>2.066.732.976,82</b>

O valor total desse serviço, considerando o total estimado de impressão seria de R\$ 2.066.732.976,82.

- d) Produção de objetos **envelopados com 4 folhas, em papel plano A4, 75g., com 3 cores**, considerando o total estimado de 20,5 bilhões de imagens.

111

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1279  
Fls Nº  
3611<sup>21</sup>  
Doc: ---

**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

Total de Impressão	20.490.877.698	Custo	
Insumo	Qtde.	Unidade	Total
Papel A4, C/3 cor, 75 g	10.245.438.849	0,041216	422.276.007,60
Impressão duplex	10.245.438.849	0,129213	1.323.843.890,00
Envelope	2.561.359.712	0,093144	238.575.289,01
Inserção 4 folhas	2.561.359.712	0,038481	98.563.683,08
<b>Total</b>		<b>0,302054</b>	<b>2.083.258.869,69</b>

O valor total desse serviço, considerando o total estimado de impressão seria de R\$ 2.083.258.869,69.

e) Produção de objetos **envelopados com 4 folhas, em papel plano A4, 75g., com 4 cores**, considerando o total estimado de 20,5 bilhões de imagens.

Total de impressão	20.490.877.698	Custo	
Insumo	Qtde.	Unidade	Total
Papel A4, C/4 cor, 75 g	10.245.438.849	0,042499	435.420.905,64
Impressão duplex	10.245.438.849	0,129213	1.323.843.890,00
Envelope	2.561.359.712	0,093144	238.575.289,01
Inserção 4 folhas	2.561.359.712	0,038481	98.563.683,08
<b>Total</b>		<b>0,303337</b>	<b>2.096.403.767,73</b>

O valor total desse serviço, considerando o total estimado de impressão seria de R\$ 2.096.403.767,73.

f) Produção de objetos **envelopados com 1 folha, em papel plano A4, 160 a 230 g., impressão 1 cor**, considerando o total estimado de 20,5 bilhões de imagens.



**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

Total de Impressão	20.490.877.698	Custo	
Insumo	Qtde.	Unidade	Total
Papel A4, branco, 160 a 230 g	10.245.438.849	0,078918	808.549.543,09
Impressão duplex	10.245.438.849	0,129213	1.323.843.890,00
Envelope	10.245.438.849	0,093144	954.301.156,15
Inserção 1 folhas	10.245.438.849	0,038481	394.254.732,35
<b>Total</b>		<b>0,339756</b>	<b>3.480.949.321,58</b>

O valor total desse serviço, considerando o total estimado de impressão seria de R\$ 3.480.949.321,58.

**g) Produção de objetos envelopados com 1 folha, em papel plano A4, 160 a 230 g., impressão 4 cores, considerando o total estimado de 20,5 bilhões de imagens.**

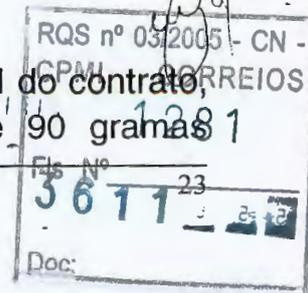
Total de impressão	20.490.877.698	Custo	
Insumo	Qtde.	Unidade	Total
Papel A4, C/4 cor, 160 a 230 g	10.245.438.849	0,136781	1.401.381.371,21
Impressão duplex	10.245.438.849	0,763795	7.825.414.965,67
Envelope	10.245.438.849	0,093144	954.301.156,15
Inserção 1 folhas	10.245.438.849	0,038481	394.254.732,35
<b>Total</b>		<b>1,032201</b>	<b>10.575.352.225,38</b>

O valor total desse serviço, considerando o total estimado de impressão seria de R\$ 10.575.352.225,38.

Observa-se que para esse tipo de serviço não se teria como produzir a quantidade estimada de impressões, pois o seu valor total seria muito superior ao valor global do contrato.

O seu custo unitário é elevado em função das características do papel e da impressão colorida. A sua influência no preço médio é pequena por ser a demanda prevista par esse tipo de serviço baixa.

Analisando-se as tabelas de cotação de preços, Anexo III do contrato, verifica-se que as estimativas do uso de papel com 75 e 90 gramas





corresponde a 93% do total previsto para o consumo. Por essa razão o valor total do contrato não foi influenciado pela média ponderada, estando adequado às demandas previstas.

Evidencia-se que a utilização da média ponderada de cada tabela para o julgamento das propostas e, bem como, para a definição do valor total estimado do contrato, não pode ser confundido como preço de cada célula, que será utilizado para o efetivo pagamento do serviço produzido.

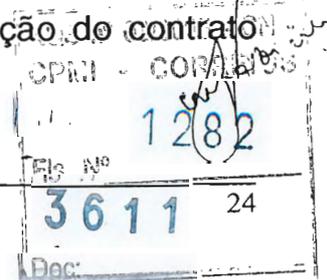
Ressalta-se, mais uma vez, que qualquer pagamento referente ao valor de custeio relativo ao serviço de produção de documentos somente será desembolsado caso a ECT efetue, antecipadamente, a comercialização do serviço, com seus potenciais clientes, garantindo a entrada prévia da receita para custear a despesa.

Portanto, a ECT entende ter demonstrado plenamente a razoabilidade tanto do valor global do contrato, quanto da forma e da execução do mesmo.

Aqui, vale salientar a atenção que teve o administrador ao Princípio da Economicidade. O agir com economicidade, ou o agir economicamente fundamentado tem por pressuposto uma necessária compatibilidade com o que podemos chamar de “racionalidade econômica”, ou seja, busca do alcance da máxima eficiência econômica possível, respeitadas as demais condicionantes fáticas, especialmente em matéria de investimentos.

Para, Paulo Soares Bugarin, à página 115 da obra já citada “*cabe considerar a natural preocupação expressa pelo vocábulo no sentido de que os atos públicos de gestão, na sua multiconfigurada existência, exprimam e pratiquem uma necessária alocação econômica dos recursos públicos, que, se insere no universo irrestrito e talvez ideal, de uma alocação ótima – maximizadora e resultados -, pelo menos impõe que nos complexos processos de tomadas de decisão de gastos e investimentos públicos seja sempre levado em conta, não obviamente como valor absoluto, mas como um dos vetores constitucionais da atividade administrativa, a ‘eficiência econômica’, com as necessárias mitigações que impõe a prática político administrativa estatal.*”

O princípio não deixa de ter forte ligação com o princípio constitucional da eficiência, mandamento expresso no art. 37, *caput*, da Lei Maior. Eficiência esta que buscou esta Empresa Pública na redação do contrato firmado junto ao licitante vencedor.





**Reajuste contratual anual** – Essa CGU registra preocupação quanto ao reajuste do contrato, considerando-se o valor do mesmo como referencial para a concessão de reajuste anual.

Observa-se que a Cláusula Sétima – Dos Preços, prevê em seu item 7.4, cujo teor transcreve-se a seguir:

*“...7.4. A cada 12 (doze) meses de vigência, os preços poderão ser repactuados, de acordo com os valores de mercado e a qualidade dos serviços, em observância ao disposto na Resolução n.º 010/96 do Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais, observando-se o Anexo I – Planilha de Custo dos Serviços da Contratada...”*

A repactuação dos preços, conforme previsto na *Resolução n.º 010/96* será realizada avaliando-se as variações de mercado, aplicando-se a Planilha de Custos do Anexo I do contrato para mais ou para menos. A indexação do contrato a um índice econômico poderia trazer transtornos ao controle dos custos das prestações de serviços pelo Fornecedor e para sua venda pela ECT aos seus clientes. Estar-se-ia reajustando preços que poderiam ter sofrido deflação no mercado por estarem vinculados a moedas estrangeiras, ou ainda, por não ter sofrido reajustes.

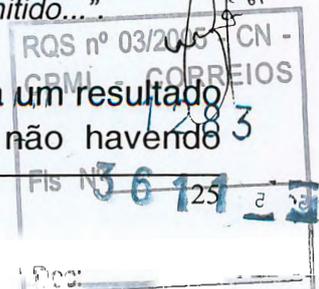
Note-se que o reajuste não foi analisado a luz do paradigma legal-formal já tão enraizado em nossa cultura jurídica, ou seja, houve uma análise estratégica acerca da melhor forma de efetivar-se reajuste de preços que superou a mecânica aplicação direta da lei.

Dessa forma, entende-se que o valor global do contrato não apresenta qualquer distorção que justifique alteração.

**Alteração contratual, até o limite de 25% de seu valor** – Da mesma forma a Cláusula Nona – Das Alterações Contratuais, prevê em sua letra “b”, a possibilidade de redução ou ampliação do valor do contrato em até 25%, a qual se transcreve, a seguir:

*“... b. Necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, desde que limitado ao percentual de 25% (vinte e cinco por cento) legalmente permitido...”*

A alteração contratual com acréscimo de 25% acarretaria um resultado positivo para os negócios da ECT, gerando mais receita, não havendo





qualquer prejuízo, mas sim benefícios, demonstrando que os serviços estão perfeitamente adequados ao mercado. A redução do valor global impediria a maximização de resultados para a Empresa, além do que, de acordo com a regra expressa no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/93, não estaria o contratante obrigado a aceitar, nas mesmas condições, as supressões que se fizerem no valor contratualmente acertado e editaliciamente previsto. Portanto, a ECT não daria ampla e irrestrita discricionariedade para alterações contratuais na forma pretendida por essa Controladoria.

Exatamente neste sentido é a melhor doutrina em matéria de licitações e contratos. Marçal Justen Filho na obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 8ª edição, Ed. Dialética, afirma à página 549 que *"A alteração do contrato retrata, sob alguns ângulos, uma faculdade discricionária da Administração. Não existe, porém, uma liberdade para a administração impor a alteração como e quando melhor lhe aprouver."*

O procedimento licitatório conduz à definição do objeto licitado e à determinação das regras da futura contratação. Não é possível que após a realização de todo certame a própria administração altere as regras por ela mesma propostas e consolidadas. É por isso que se diz que o edital é a lei interna da concorrência. O memo autor prossegue afirmando que *"Quando a Administração pactua o contrato, já exercitou a competência discricionária correspondente. A Administração, após realizar a contratação, não pode impor alteração da avença mercê da simples invocação de sua competência discricionária. Essa discricionariedade já se exauriu porque exercida em momento anterior e adequado."*

Finalizando, entende-se que a alteração do valor total do contrato por Termo Aditivo não se torna razoável em razão de estar o mesmo em consonância com a metodologia e com as estimativas de produção. **Ratifica-se não ter sido aplicada a metodologia da média ponderada entre as tabelas (T1 a T15), e sim, somente entre as células de cada tabela específica.**

Não há interesse público a justificar a alteração de valor contratual pretendida pela Controladoria Geral da União. E sendo as regras do edital e do instrumento de obrigações razoáveis e de acordo com os cânones da economicidade, não é possível o desrespeito às mesmas, sob pena de anular-se a contratação.

O próprio autor acima festejado leciona à página 529 da citada obra **4** seguinte entendimento:

RQS nº 03/2009 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls Nº \_\_\_\_\_  
26  
3611



*“A administração tem o dever de motivar sua decisão de modificar o contrato administrativo. Assim se impõe tendo em vista os princípios norteadores da atividade administrativa e, especialmente, da licitação. Sem motivação, será inválida a unilateral alteração do contrato administrativo. Porém, a motivação não poderá consistir na simples invocação da necessidade ou do interesse público. A Administração deverá indicar o motivo concreto, real e definido que impõe a modificação. Ademais deverá demonstrar que esse motivo não existia ao tempo da contratação.”*

É que assim se ofenderia o já comentado Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, dado que o edital em comento trouxe regras objetivas quanto a valores e reajustes contratuais, oportunizando a todos os prováveis licitantes a ponderação acerca de sua participação no certame.

Não respeitada a regra editalícia do valor contratual, além das consequências já comentadas, tem-se que não restará o consórcio vencedor da licitação obrigado a aceitar qualquer alteração contratual nesse sentido, podendo, inclusive, pleitear o desfazimento do pacto, de acordo com o art. 78, XIII, da Lei de Licitações e Contratos.

Como já explicitado anteriormente, urge que se pondere que a atuação da Administração Pública está, a todo momento, adstrita aos preceitos cogentes consubstanciados nos princípios que a animam.

Assim, nas palavras do professor Miguel Reale (*in* Filosofia do Direito. 15 ed.. São Paulo: Saraiva, 1993, p.60) encontra-se a afirmação de que os princípios são: *“verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos a dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições que, apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundamentantes da validade de um sistema particular de conhecimento, como seus pressupostos necessários”*.

Portanto é líquida e inquestionável a dimensão normativa dos princípios, não sendo eles, hoje, apenas elementos supletivos e aptos somente ao preenchimento de lacunas. São sim, bases

RG 11 03/2005 - CN -  
SUBSIDIÁRIOS  
CORREIOS  
4285  
Fis Nº 27  
3611  
Doc:



da atuação desse órgão de controle, razão pela qual se pede reavaliação das recomendações já exaradas a partir deles.

Observa-se, ainda, que, caso existisse incorreção ou irregularidade na metodologia de formulação das tabelas de cotação de preços, o mercado teria reagido com a intenção de propor alguma mudança na forma de apuração dos preços.

Pode-se observar no documento abaixo, que o sindicato dos gráficos do Rio de Janeiro afirma **não ter nada contra a licitação**, mas demonstra claramente interesse em tentar impedir que a ECT implante seu projeto de Correio Híbrido Postal, por representar uma ameaça.

*“Rio de Janeiro, 08 de julho de 2005.*

*Circular Sigraf nº 74/2005*

**Assunto: CPI deve investigar Correio Híbrido**

***Projeto foi apontado entre casos suspeitos de irregularidades***

*O polêmico Correio Híbrido, como ficou conhecida a Lei Postal, deve voltar à discussão por vias tortas, devido à instalação da CPI dos Correios no Congresso Nacional. Esse é o cenário criado após os depoimentos dos pivôs do escândalo dos Correios, o deputado federal Roberto Jefferson (PTB-RJ) e o ex-funcionário da estatal Maurício Marinho, que apontaram projeto explicitamente entre os casos suspeitos que merecem ser investigados.*

*Embora ressaltando que a CPI jamais seria o meio mais adequado para voltar a colocar o assunto em debate, Mario Cesar de Camargo, presidente da Abigraf Nacional, e Jacks Ubiratan Bernardes de Faria, presidente do conselho diretivo da Abigraf, afirmam que não dá para deixar escapar essa oportunidade de tentar mostrar as várias implicações nocivas do Correio Híbrido tanto para o setor gráfico quanto para a população em geral.*

*Segundo Jacks Faria, a Abigraf tem conversado com alguns parlamentares que fazem parte da CPI dos Correios, e acredita que a investigação do projeto será mesmo inevitável. Pelo volume de dinheiro que envolve, de mais de R\$ 4 bilhões, não há como a CPI passar por cima das suspeitas de irregularidades na licitação concluída no ano passado.*

***O que se questiona no setor gráfico é o projeto em si, que, na prática, cria um monopólio no processamento de contas, e não a licitação propriamente dita, mas acredita-se que, uma vez que o caso foi colocado sob suspeição, trazer o conceito do Correio Híbrido para o centro do debate será uma consequência. (grifo nosso)***

*Atualmente, o caso do Correio Híbrido corre na Justiça.*

*Abigraf, Internet [www.abigraf.org.br](http://www.abigraf.org.br)*

111

RQS nº 03/2005 - CNJ

CPM - CORREIOS

1286

Fk nº 3011 28a

Doc:

**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

*Atenciosamente,  
Sistema SIGRAF/ABIGRAF-RJ."*

Finalizando, cabe lembrar que não existe garantia contratual de qualquer volume a ser produzido, sendo o serviço executado pelo Consórcio conforme a venda efetuada pelos Correios.

A ECT é responsável pelo investimento na inteligência da gestão e o Consórcio pelo investimento na montagem da estrutura produtiva, de tratamento de dados, de controle. O mercado poderá aceitar ou não a solução apresentada, portanto este contrato configura-se como um **contrato de risco**.

Como dito anteriormente, todos os pagamentos efetuados pela ECT terão a garantia prévia de uma receita correspondente, portanto, não há possibilidade de desvio/utilização de recursos públicos atrelados à solução de Correio Híbrido Postal.

Destaca-se, ainda, que os executivos responsáveis pelos departamentos de compras dos potenciais clientes da solução integrada são profissionais especializados que certamente rejeitarão os preços propostos pela ECT se estes não estiverem em linha com os do mercado. Além deste fato, cabe observar que a ECT terá a concorrência de outras empresas que logicamente se empenharão para viabilizar os seus negócios.

Dessa forma, requer-se que seja reavaliada a recomendação para alteração do valor contratual, o qual se entende que deva permanecer como apurado na tabela 17, por estar em conformidade com o modelo estabelecido em Edital.

### **Constatação 5.2: Inconsistência entre o primeiro e o segundo estudos de viabilidade econômico-financeira.**

Quanto à constatação 5.2, não obstante a afirmada certeza da ECT quanto à viabilidade econômico-financeira e comercial do projeto, essa CGU reafirmou sua recomendação anterior quanto à adoção de providências para o monitoramento das ações de implementação e produção, com vistas a aferir, sistematicamente, o desempenho de produção, retorno do

ROS nº 03/2005 - CM -  
CPMI - CORREIOS  
1287  
Fis. Nº 29  
3611  
Doc:



investimento e viabilidade econômico-financeira, dando ênfase, agora, ao monitoramento da viabilidade comercial do Projeto.

Concorda-se com a orientação, que fora anteriormente recomendada e acatada, sendo inclusive critério estabelecido no Projeto.

**Constatação 5.5: Pesquisa de preços insuficiente para definição do valor de referência do Projeto.**

No que tange à constatação 5.5, foi recomendada a adoção de providências no sentido de efetuar ampla pesquisa, no âmbito de administrações postais que operam correio híbrido postal, considerando-se as variadas características de cada uma, com vistas a demonstrar os custos incorridos por outras administrações postais, com aquisição ou desenvolvimento e operação de tal solução integrada, objetivando a aferição da adequação dos preços contratados, apresentando os resultados das avaliações, a esta Controladoria, no prazo de 60 dias, para fins de eventual apuração de responsabilidade.

Relativamente à recomendação de se apurar junto a outras Administrações Postais o quanto investiram na implantação do Correio Híbrido, acrescenta-se as seguintes observações:

- Modelos diferentes – os modelos implantados em outras Administrações são diferentes entre si e não correspondem ao modelo desenvolvido para o Correio Híbrido Postal brasileiro, cujas características estão adequadas aos interesses do Correio brasileiro, com módulos específicos.
- Investimento global X Investimento parcial – as outras Administrações Postais investiram na implantação de todo o parque gráfico, enquanto a ECT optou por contratar no mercado gráfico nacional a estrutura de produção correspondente a esse investimento, cabendo à Empresa Pública, apenas, adquirir a propriedade da inteligência, inexistente no mercado nacional. Esse aporte de capital diferenciado demonstrará que a ECT estará disponibilizando valor bem inferior ao investido por outras Administrações Postais.
- Extensão territorial – a dimensão territorial, a demografia, a quantidade de Centros a serem instalados e o tamanho do mercado são variáveis que diferenciam as soluções em funcionamento no mundo!

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls Nº 1288
3611 <sup>30</sup>
Dec:



Assim sendo, não se percebe a relevância das informações a serem obtidas considerando as características individuais de cada solução únicas e incomparáveis.

Outrossim, tal exigência não seria sequer razoável, pois que a ECT empenhará recursos materiais e humanos (gerando gastos, por conseqüência) para auferir dados que pouco importariam à execução do contrato ora discutido. Não há, portanto, finalidade pública a ser alcançada por esta exigência.

Nesse sentido, não se constata, nesse ponto, qualquer possibilidade de má-fé, dolo ou culpa do administrador de modo a possibilitar eventual apuração de responsabilidades, como preconiza essa Controladoria-Geral da União.

Acresça-se que também afronta o princípio da proporcionalidade e constitui **constrangimento ilegal** apuração de responsabilidade se a prova colhida revela, univocamente, que tal fato é atípico, pois não configurado qualquer infringência legal.

Pelo exposto, requer-se que seja reavaliada a recomendação exarada por essa CGU por não permitir uma comparação adequada e precisa, tratando-se de ambientes e conjunturas diferentes.

#### **Constatação 5.6: Exigência de atestado de capacidade técnica de forma restritiva ao caráter competitivo do certame.**

Na constatação 5.6, foi recomendado, à ECT, a demonstração no prazo de 60 dias, da real capacidade empresarial instalada no país, que pudesse atender à exigência editalícia de apresentação de atestado de capacidade técnica de impressão de 100.000.000 páginas/mês, com dados variáveis, para fins de eventual apuração de responsabilidade.

A recomendação de verificar a capacidade produtiva instalada no mercado é factível. Entretanto, ressalta-se que tal requisito não é o bastante, sendo, também, necessário atender o requisito de realização do gerenciamento da produção de documentos de forma descentralizada em no mínimo seis centros, de forma integrada com um mesmo software.

03/2005 - CN -  
CORREIOS

1289

Fis Nº 31

3611

Doc: \_\_\_\_\_



Essa exigência foi prevista desde o primeiro edital quando estabelecia que:

“...3.1.3. Relativos à Qualificação Técnica:

No mínimo, um Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em âmbito nacional ou internacional, comprovando que a Licitante presta as atividades abaixo, **concomitantemente**:

- Gestão Integrada de Produção Descentralizada de Documentos em, no mínimo, 06 (seis) Centros de Produção;
- Produção Descentralizada de Documentos com Dados Variáveis com tecnologia laser ou led, em quantitativos mínimos de 100.000.000 páginas/mês, de um ou mais clientes...

... **3.2. Participação por Consórcio**

**3.2.1. Para cada um dos consorciados será exigida a documentação referida no item 3.1 e seus subitens**, sendo que, para a qualificação técnica, admitir-se-á o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para o valor referente à qualificação econômico-financeira (subitem 2.3.1), o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, que será calculada com base nos valores constantes do seu balanço patrimonial...”

No Edital que originou o contrato a redação passou a ser a seguinte:

“...3.1.3. Relativos à Qualificação Técnica:

a) No mínimo, um Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em âmbito nacional ou internacional, comprovando que a Licitante presta, ou tenha prestado, as atividades abaixo, **concomitantemente**:

a.1) Gestão Integrada de Produção Descentralizada de Documentos em, no mínimo, 06 (seis) Centros de Produção ativos e integrados, independente da capacidade instalada e do quantitativo produzido por cada um deles;

a.2) Produção Descentralizada de Documentos com Dados Variáveis com tecnologia laser, led ou magnetográfica, em quantitativos mínimos de 100.000.000 páginas/mês, de um ou mais clientes...

... **3.2. Participação por Consórcio**

3.2.1. Para cada um dos consorciados será exigida a documentação referida no item 3.1 e seus subitens, sendo que, **para a qualificação técnica pelo menos um dos consorciados deverá atender as condições estabelecidas no subitem 3.1.3, letras “a”, “a.1” e “a.2”**, e, para o valor referente à qualificação econômico-financeira (subitem 2.3.1), admitir-se-á o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, que será calculada com base nos valores constantes do seu balanço patrimonial...”

12303/2005 - CN -  
CORREIOS  
Fis Nº 1290  
3611  
Doc:

**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

Observe-se que a exigência de atender aos dois itens “**concomitantemente**” faz parte do edital desde as versões anteriores, ou seja, para que houvesse a habilitação, obrigatoriamente, os licitantes teriam que atender a esses critérios. O que se buscou com a nova redação foi dar maior clareza ao que se desejava dizer com o termo “concomitantemente”, bem como, simplificá-la.

Vê-se que a exigência para a qualificação técnica deveria ser atendida **por todos os membros** do consórcio, na forma do Edital anterior.

No último Edital, tal exigência, para efeito de qualificação técnica, poderia ser atendida **por pelo menos um dos consorciados**.

Como se verifica na versão anterior, se aplicada corretamente sua interpretação, no ato do julgamento, provavelmente, não seria habilitado qualquer consórcio, pois certamente essa condição não seria atendida por todos os membros.

Assim, essa decisão buscou não apenas esclarecer, mas também simplificar a exigência, considerando que no edital anterior ela era comum a todos os membros do consórcio, embora não fosse essa a intenção, mas a redação, da forma em que se encontrava, permitia tal interpretação.

Observa-se, ainda, que esses requisitos são importantes para a eficiente execução do objeto contratual, considerando tratar-se de um serviço complexo, cujo aprendizado é longo quando iniciado sem qualquer conhecimento e experiência.

Assim constata-se em matéria publicada na revista Forbes, já citada na justificativa anterior, em que empresas líderes de mercado, reconhecidas como de alto poder criativo, anunciaram a formação de um grupo com essa finalidade sem que conseguissem concretizar até o momento.

Dessa forma, requer-se a reavaliação quanto à necessidade de realizar a pesquisa recomendada, considerando, data venia, não apresentar a mesma, elementos que sejam relevantes à avaliação do tema.

**Insista-se: não basta para a contratação pretendida que uma empresa tenha a capacidade produtiva pretendida, qual seja, realização de**

*Handwritten signature*

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI CORREIOS
1291
Pis Nº 33
3611
Doc: _____



100.000.000 páginas/mês, mas ainda é necessário que esta produção seja descentralizada em no mínimo seis centros e gerenciada por um mesmo software de gestão de produção descentralizada de documentos. Evidentemente que tal exigência vem ao encontro da proposta da ECT de atender com serviços de qualidade um país de dimensões continentais, como é o caso do Brasil, de maneira que a exigência editalícia é razoável e consoante com o interesse público da contratação.

Por outro lado, face aos argumentos expostos, a recomendação dessa Controladoria torna-se desnecessária, não havendo qualquer finalidade pública na sua manutenção, eis que os dados coletados não terão o condão de influenciar o modelo de execução do Projeto Correio Híbrido Postal.

Assim, restando evidenciados os motivos que determinaram a exigência referida, vê-se que – como dito anteriormente – afronta o princípio da razoabilidade, da proporcionalidade e constitui **constrangimento ilegal** a apuração de fatos que se evidenciam inexistentes ou não configurantes, em tese, de infração aos preceitos legais.

Pelo exposto, e em atenção aos princípios anteriormente expostos, que norteiam todo o agir da administração pública, mormente, *in casu*, o princípio da proporcionalidade que preconiza a necessária adequação entre os meios e os fins, sendo vedada à imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, é que entende a ECT pela impropriedade de qualquer apuração de responsabilidade no presente caso.

### **Constatação 5.8: Alteração injustificada dos percentuais e das bases de cálculo de multas da primeira a última versão do Edital.**

Quanto à constatação 5.8, foi recomendado, à ECT, a reavaliação dos novos percentuais e conseqüentes valores previstos para aplicação de eventuais multas, de modo a evitar que tais medidas resultem em incentivo à inadimplência.

As penalidades foram reavaliadas, por incidirem sobre o valor do software de gestão, as quais poderiam ser facilmente anuladas se a cotação fosse diluída no custeio, conforme já compreendido por essa CGU em seu Relatório Parcial.

PROS nº 03/2005 - CN -  
CGU em RECURSOS  
CORREIOS

Fis 14 1292 34

Doc: 3611



Como as penalidades, em sua maioria, têm aplicação por dia corrido, os valores das penalidades anteriores estavam, na verdade, excessivamente rigorosos. No novo Edital, ao proceder-se as alterações, buscou-se eliminar o rigor excessivo, dentro de um critério de razoabilidade, não se caracterizando em multas brandas, mas adequadas em função de ser a aplicação **por dia corrido**, conforme “Cláusula Décima – Das Penalidades”, Anexo I do Edital.

Outro fator considerado foi a característica do contrato, que por ser de risco, ou seja, o fornecedor investirá na montagem de toda a estrutura produtiva sem a garantia de que receberá qualquer pagamento, se não pelo que efetivamente produzir, não faz sentido que ele queira ficar inadimplente. A inadimplência não apenas o faria deixar de receber pelo serviço, mas também, teria de pagar pela combinação de diversas multas, gerando-lhe prejuízos ainda maiores.

Acrescenta-se, ainda, os interesses dos próprios nove membros do consórcio que não admitiriam tal prejuízo, especialmente, do correio italiano, cujo custo da transferência da tecnologia está diluído no preço do serviço.

Transparece, mais uma vez, a aplicação da razoabilidade, eis que resta demonstrada a estipulação razoável das multas, proporcionalmente ao objeto contratado.

Dessa forma, não se justifica alterar os coeficientes previamente definidos no Edital.

Independente do aspecto técnico tem-se ainda a considerar o aspecto legal, uma vez que alteração neste coeficiente corresponde em alterar o escopo do projeto com aumento do risco para o fornecedor, o que implicaria na formulação da proposta.

Evidentemente que a proposta vencedora foi elaborada levando em consideração os riscos do negócio. Alterar as condições de contratação neste momento seria atentar a um dos princípios básicos que norteiam as licitações: a Vinculação ao Instrumento Convocatório.

Nesse contexto, impende trazer-se, mais uma vez aos fatos, questão relativa à razoabilidade e economicidade das alterações recomendadas. Se

*W. A. M.*

RQS nº 03/2005 - CN -
EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS
Fis. Nº 1293
361135
Doc:

**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

efetivadas terão, sim, efeitos contrários ao que propugna essa Controladoria, ou seja, irão contra o interesse público de garantir a fiel e melhor execução dos contratos.

Sabido é que a Vinculação ao Instrumento Convocatório encontra aplicação somente após verificada a finalidade pública reclamante da vinculação. Assim é que se o edital de licitação trouxer disposição contrária ao interesse público, poderá ser relativizado aquele princípio.

Entretanto, no caso ora debatido resta evidenciada pretensão consoante o interesse maior a ser protegido, haja vista que a alteração dos percentuais e bases de cálculo das multas foi realizada exatamente para garantir a melhor execução contratual.

É que, como dito, a forma na qual inicialmente foi imaginada a aplicação das penalidades contratuais veio a mostrar-se falha, haja vista que incidia apenas sobre uma parcela do objeto licitado. Corrigida tal falha, veio a aprovação do edital definitivo e, sob a égide destas normas materiais, homologada a licitação, bem como firmado o instrumento contratual.

Sob esta ótica é que deve ser respeitada a lei interna da concorrência que definiu as regras ensejadoras de direitos e obrigações.

Não justificada ofensa ao interesse público capaz de autorizar alteração das regras editalícias, não estaria, inclusive, a empresa vencedora da Concorrência Internacional nº 12/2002/CEL/AC, obrigada a aceitar alterações contratuais onerosas. Tampouco, poderia a Administração Pública rescindir o pacto sem pagamento de indenização.

Dessa feita, não se vislumbra, *in casu*, amparo quer seja legal, contratual ou mesmo econômico, para que sejam procedidas as alterações na forma proposta por essa CGU.

### CONCLUSÃO

À vista de todo o exposto nestas Informações Complementares, requer a ECT seja atribuído efeito suspensivo, quando do recebimento, às recomendações exaradas por essa Controladoria-Geral da União no

*W. A. B. M.*

12/2002/CEL/AC - CN -
1294
36
3611
Doc:

**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

Relatório Parcial 08/2004, até pronunciamento final acerca dos fatos aqui demonstrados e argumentados.

Em razão da violação aos princípios e garantias insertos no 37 da Constituição Federal de 1988, art. 3º da Lei 8.666/93, além de outros princípios gerais do Direito, amplamente evidenciados nestas Informações Complementares, requer a ECT a revogação das considerações e recomendações contidas no Relatório Parcial 08/2005, assegurando-se, então, vigência e aplicabilidade aos princípios gerais do direito e, especialmente os atinentes ao Direito Administrativo antes enumerados.

Por essa mesma razão, e sem prejuízo das razões de mérito apresentadas nestas Informações Complementares, pede e espera a ECT, em última análise, o reexame das considerações e recomendações contidas no Relatório Parcial 08/2005.

Ainda, atenta aos princípios da igualdade, da moralidade e da transparência, requer a ECT que estas Informações Complementares sejam enviadas, imediatamente, ao Ministério das Comunicações, ao Tribunal de Contas da União e ao Ministério Público Federal. Além disso, sejam enviadas à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, presidida pelo Senador Delcídio Amaral.

Por último, requer a ECT a divulgação destas Informações Complementares no *site* dessa Controladoria-Geral da União, de forma a resguardar o patrimônio econômico, moral e jurídico da ECT, assim também de seus empregados.

  
**Maria de Fátima Moraes Seleme**  
Chefe do Departamento Jurídico

AJDS/ CMWR/MFMS/cmwr

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls Nº 1295 375
3611
Doc:

# 2º TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL

TABELIONATO BORGES TEIXEIRA

DR. GOIÂNIO BORGES TEIXEIRA  
TABELIÃO

DR. RAMILO SIMÕES CORRÊA  
SUBSTITUTO

SRTV / SUL - Q. 701 - CONJ. L - BL. 01 - LOJA 24 - ANDAR TÉRREO - CENTRO EMPRESARIAL ASSIS CHATEAUBRIANT  
FONE: (61) 225-2760 - FAX: (61) 225-7222 / 223-4715 - E-mail: oficio2d1@uol.com.br - CEP 70340-906 - BRASÍLIA - DF



Prot.: 270945

Livro: 2404

Folha: 200

## PROCURAÇÃO BASTANTE QUE FAZ EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT, NA FORMA ABAIXO:

SAIBAM quantos este público instrumento de procuração virem que aos treze dias do mês de junho do ano de dois mil e cinco (13/06/2005), nesta Cidade de Brasília, Capital da República Federativa do Brasil, neste Serviço Notarial, perante mim, Escrevente Notarial, compareceu como outorgante: EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT, entidade pública federal, criada pelo Decreto-lei nº 509, de 20 de março de 1969, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 34.028.316/0001-03, sediada em Brasília/DF, neste ato representada por seu Presidente Interino JANIO CEZAR LUIZ POHREN, brasileiro, casado, administrador postal, portador da cédula de identidade RG n.º 1015554213-SSP/RS e inscrito no CPF/MF sob n.º 299.183.240-15, residente e domiciliado em Brasília/DF, o qual se declarou nesta condição conforme nomeação publicada no Diário Oficial da União - Seção 2, nº 109, quinta-feira, 9 de junho de 2005, cuja cópia fica aqui arquivada, identificado e reconhecido como o próprio do que dou fé. E por ele me foi dito que, por este instrumento público nomeia e constitui seus bastantes procuradores: MARIA DE FATIMA MORAIS SELEME, brasileira, casada, advogada, portadora da cédula de identidade profissional n.º 9476-5-OAB/PR e inscrita no CPF/MF sob n.º 519.721.749-91, SÔNIA MARIA GUIMARÃES CAMPOS, brasileira, casada, advogada, portadora da cédula de identidade profissional OAB/DF nº 3861 e inscrita no CPF/MF sob o nº 224.830.471-49 e WELLINGTON DIAS DA SILVA, brasileiro, casado, advogado, portador da cédula de identidade profissional n.º 8546-OAB/DF e inscrito no CPF/MF sob n.º 143.456.681-15, ambos com endereço profissional no Edifício Sede da ECT, situado no SBN, Conj. 03, Bloco A, Brasília/DF, (dados fornecidos por declaração, ficando ao outorgante responsável por sua veracidade, bem como por qualquer incorreção), a Outorgante confere aos Outorgados, *in solidum*, ou cada um de per si, sem precedência ou ordem, amplos poderes para o foro em geral, com a cláusula *ad judicium*, em qualquer Juízo ou Tribunal, podendo propor contra quem de direito as ações competentes e defendê-la nas contrárias, seguindo umas e outras até final decisão, usando dos recursos legais e acompanhando-os, conferindo-lhes, ainda, poderes especiais para prestar informações, confessar, desistir, firmar compromissos ou acordos, transigir, receber e dar quitação, receber citações, notificações e informações e intimações, inclusive relacionadas a liminares, dando tudo por bom, firme e valioso, notadamente em face de Mandados de Segurança, Ações Cautelares, Ações Cíveis Públicas, Ações Populares e procedimentos oriundos do Ministério Público Federal e Estadual. **VEDADO O SUBSTABELECIMENTO.** (Lavrada sob minuta apresentada). O Tabelaio reserva-se no direito de não corrigir erros materiais, neste ato, advindos de declaração da outorgante. **DISPENSADAS AS TESTEMUNHAS POR VONTADE DAS PARTES.** (R\$ 17,83). Eu, (JOACY MUNIZ ALMEIDA), Escrevente Notarial, lavrei, conferi, li e encerro o presente ato colhendo as assinaturas. Eu, RAMILO SIMÕES CORRÊA, Tabelaio Substituto, subscrevo, dou fé e assino. (aa) - JANIO CEZAR LUIZ POHREN; RAMILO SIMÕES CORRÊA. Trasladada na mesma data. Eu, \_\_\_\_\_, a conferi, subscrevi, dou fé e assino em público e raso.

EM TESTEMUNHO \_\_\_\_\_ DA VERDADE.

Joacy Muniz Almeida  
Escrevente Notarial  
2º Ofício de Notas e Protesto  
Brasília - DF

2º OF. NOTAS E PROTESTO - DF  
TAB. BORGES TEIXEIRA  
AUTENTICAÇÃO  
AUTENTICO ESTA COPIA QUE SE REPRODUZIU  
EM DO ORIGINAL EM 13 DE JUNHO DE 2005

15 AGO 2005

TEREZA CRISTINA ROCHA  
RITA OLIVEIRA BASSO PEREIRA

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fis Nº 1296

3611

Doc:

Ofício/PR670/2005

Brasília, 17 de outubro de 2005.

Excelentíssimo Senhor Ministro  
**UBIRATAN AGUIAR**  
Tribunal de Contas da União  
SAF/S Quadra 4, Lote 1, Ed. TCU  
CEP 70042-900  
Brasília - DF

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO Serviço de Protocolo e Expediente
<b>11 9 OUT 2005</b>
<i>Alexandre Aguiar</i>

Ref.: **TC 016.572/2005-9**

Ofício nº. 817, protocolado na ECT em 03/10/2005.  
Comunicação de Medida Cautelar e Oitiva



Senhor Ministro-Relator,

Comunico a V. Ex<sup>a</sup> que adotei, conforme o **Doc. 1.**, as providências administrativas relacionadas ao cumprimento da medida cautelar, no sentido de manter suspensa a execução do Contrato nº 13.159/2004, firmado com o Consórcio BRPostal, até que esse Tribunal decida sobre o mérito das questões tratadas nos referidos autos.

Com relação à oitiva relacionada a supostas irregularidades enumeradas no ofício em referência, solicitei a Área específica responsável pela condução das atividades relacionadas com a Solução Integrada de Correio Híbrido Postal, desde a sua concepção matricial até o estágio da assinatura do Contrato nº 13.159/2004, ora suspenso, que apresentasse manifestação técnica dos itens ora questionados, visando ao atendimento da oitiva em curso.

Dada a peculiaridade técnica que as questões encerram, a apresentação das justificativas técnicas sobre os pontos suscitados como supostamente irregulares acham-se esclarecidas no Relatório específico que forma o **Doc. 2.**, preparado pelo Gerente de Programa Correio Híbrido Postal, que o subscreve.

Ponho-me à inteira disposição dessa Corte de Contas para eventuais esclarecimentos adicionais que o assunto venha a requerer, subscrevendo-me,

Atenciosamente,

  
**JANIO CEZAR LUIZ POHREN**  
Presidente

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
<b>1297</b>
Fls Nº <b>3611</b>
Doc:

**DOC. 1**

ROS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls Nº 1298
3611 - 2 2
Doc:

De: PRESIDENTE DA EMPRESA

Ao: DIRETOR COMERCIAL

CI 10683 /2005

Ref.: TC-016.572/2005-9

**Assunto:** Cumprimento de Medida Cautelar - TCU

Brasília, 17 de outubro de 2005.

Em despacho proferido pelo Ministro-Relator Ubiratan Aguiar nos autos do processo em referência, foi determinado a esta Presidência o cumprimento da medida cautelar no sentido de manter suspensa a execução do Contrato nº 13.159/2004, firmado com o Consórcio BRPostal; ou na hipótese de ter havido a revogação da aludida suspensão, que seja sustada a execução do referido Contrato, até que o TCU decida sobre o mérito das questões tratadas neste processo.

Por essa razão, solicito a V. S<sup>a</sup> providências no sentido de se cumprir integralmente a determinação em sede cautelar, até o desfecho final do processo.

Atenciosamente,



**JANIO CEZAR LUIZ POHREN**  
Presidente

TRQS nº 03/2005 - CI -
CPMI - CORREIOS
Fls N° 1299
3611
Doc:

**DOC. 2**

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fis Nº <u>1300</u>
<b>3611</b>
Doc: _____



## RELATÓRIO DO PROGRAMA DE CORREIO HÍBRIDO POSTAL Justificativas Técnicas aos Achados do TCU OITIVA

Solicita o TCU, em sede de oitiva, por meio do Ofício nº. 817, de 29/09/2005, protocolado na ECT em 03/10/2005, esclarecimentos sobre os itens, que passamos a respondê-los, tecnicamente, conforme segue:

### PRELIMINARMENTE: Breve Visão Estratégica do Projeto

Entendemos não ser por demais desnecessário fazermos uma breve síntese a respeito do modelo de negócio adotado pela ECT para a elaboração do projeto em discussão.

Inicialmente, a aquisição e a montagem da Solução Integrada com recursos próprios era, num primeiro estágio, a hipótese mercadológica que predominava embrionariamente no âmbito da Empresa.

Essa hipótese foi de pronto, descartada por não ter a ECT aporte de capital suficiente, além da carência de conhecimentos técnicos, de *know-how* (experiência específica), de flexibilidade e agilidade para aquisição de insumos e para ampliação do parque produtivo, de gestão desse tipo de empreendimento, entre outras variáveis inerentes ao projeto.

Em seguida, avaliou-se as vantagens e desvantagens para uma contratação por partes, ou seja, dividir o projeto em softwares, hardwares, rede de transmissão de dados e comunicação, montagem dos centros de produção, mobiliários, integração, operação, fornecimento e logística de insumos e outras necessidades.

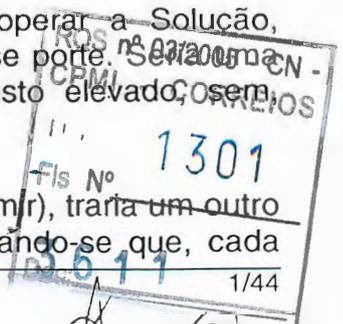
Esse modelo, igualmente, mostrou-se desvantajoso por razões óbvias. A empresa necessitaria de grande aporte de capital para investir na adaptação de instalações, na aquisição e na montagem de toda estrutura física e na gestão dos diferentes componentes da solução.

Ter-se-ia de se contratar o próprio fornecedor do software para executar as necessárias customizações, em função de ser um software-proprietário, as linguagens aplicadas seriam de domínio específico.

Ter-se-ia, ainda, que contratar um integrador que não conheceria o software de gestão, com a responsabilidade de customizar e integrar todos os sistemas com os hardwares, além de ser necessário o desenvolvimento de softwares de integração para converter bases de dados de clientes para linguagem de gestão do GPDD.

Além do mais, ter-se-ia de contratar uma empresa para operar a Solução, considerando o desconhecimento e a inexperiência na atividade desse porte, uma tentativa de alto risco, de complexidade incomensurável e de custo elevado, sem contudo, termos a certeza potencial da obtenção de sucesso.

A contratação de empresas independentes para produzir (imprimir), tratar um outro complicador referente à gestão de insumos diversificados, considerando-se que, cada



*[Handwritten signatures and initials]*



cliente tem a sua personalização pré-impressa, dificultando todo o processo de aquisição, de gestão e de produção. A ECT ficaria refém do mercado de impressão e não desenvolveria expertise nessa área.

Então, o modelo de negócio integrado, adotado para o Projeto Correio Híbrido Postal – PCHP apresentou-se como a alternativa mais adequada, por exigir menor aporte de recursos financeiros da ECT e por permitir a apropriação do conhecimento e do know-how.

A ECT está investindo apenas na aquisição da inteligência do processo, ou seja, no ativo software de gerenciamento da produção e nas licenças dos softwares de apoio para a produção, o que lhe assegurará o domínio futuro dessa inteligência, repassando todos os demais custos de investimento ao Fornecedor da Solução. Dessa forma, **transfere o risco do negócio ao prestador do serviço**, por não ter assegurada qualquer cota mínima, senão o pagamento pelo que efetivamente vier a produzir.

Esse modelo mostrou-se, ainda, vantajoso por permitir maior agilidade e flexibilidade na implantação e atualização do parque produtivo (escalabilidade), no gerenciamento e no aprendizado, permitindo a integração de centros de impressão já existentes, garantindo a participação de empresas gráficas existentes no mercado, e mais, a profissionalização dos seus empregados, sem a efetiva perda pelos Correios do domínio do negócio.

Os Centros de Controle, de Tratamento de Dados e de Produção serão montados e operados pelo fornecedor da Solução Integrada, transferindo conhecimento e *know-how* aos empregados da ECT, bem como aos empregados das empresas que irão produzir, sendo que a **sua remuneração se dará, apenas, por documento efetivamente produzido**, como já afirmado.

Os custos referentes à transferência da tecnologia, do conhecimento e do *know-how*, bem como, do treinamento, da manutenção e de todos os demais custos envolvidos, foram diluídos nos preços dos serviços de produção cotados. **A ECT somente pagará pelos serviços executados pelo consórcio se, previamente, realizar as vendas desses serviços aos seus clientes.**

Esse modelo foi considerado, pelas empresas do setor de dados variáveis, o mais adequado à ECT e criativo, por transferir ao consórcio o risco do negócio.

Igualmente, autoridades empresariais do ramo, ligadas a empresas multinacionais, em visita a ECT, referiram-se ao modelo como o mais criativo nesse segmento.

Representante da UPU – União Postal Universal, quando em visita ao Brasil, manifestou sua admiração pelo modelo em desenvolvimento, descrevendo-o como adequado para a implantação mundial e, especialmente, em países cuja capacidade de investimento é limitada, e que se encontram sem condições de implantar serviços de correio híbrido, por ter limitação do aporte de capital necessário.

Em resumo, são essas as considerações preliminares que temos a abordar sobre o modelo adotado pela ECT. Sobretudo, com relação à certeza e à convicção de que executamos, no curso de todo o processo, desde a licitação em si, até a assinatura do contrato, a alternativa que melhor se coaduna com os interesses da Empresa, ante a sua política mercadológica e, conseqüentemente, com a relevância do interesse público.

ROS nº 03/2005 - CN -  
CPM - CORREIOS  
1302  
3611 2/44  
Doc: C



Passaremos a responder tecnicamente os itens, conforme segue:

**Questão a) contratação dos serviços de impressão e acabamento em conjunto com os demais produtos e serviços que compõem o objeto, quando tais itens poderiam ser licitados em separado e possivelmente em melhores condições para a ECT, conforme descrito na Seção 3.1, parágrafos 3.1.1.2 a 3.1.1.11 da Representação; em desacordo com o disposto na Súmula TCU nº 247 e na Lei 8.666/1993, art. 3º, caput e art. 23, § 1º;**

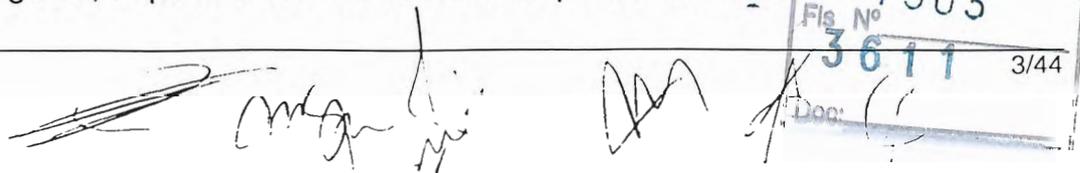
Os Auditores do TCU, a se referirem à presente questão, abordaram nos parágrafos de 3.1.1.2 a 3.1.1.12 do seu relatório, a ocorrência de procedimentos restritivos ao caráter competitivo, praticados no curso da concorrência, alguns dos quais, no entender dos Auditores, ensejam a nulidade do certame realizado.

A título de ilustração, os pontos argüidos, em síntese, foram os seguintes:

- 3.1.1.2: descrição dos produtos e serviços – objeto da contratação;
- 3.1.1.3: descrição dos Centros que compõem a Solução Integrada;
- 3.1.1.4: síntese do papel de cada tipo de centro no sistema;
- 3.1.1.5: cita os Centros de Impressão, com a única finalidade de imprimir e dar acabamento aos documentos, cabendo aos demais centros o trabalho inteligente;
- 3.1.1.6: cita entrevista com o Gerente do Programa de Correio Híbrido Postal;
- 3.1.1.7: descrição da relação financeira por serviço;
- 3.1.1.8: descrição da representatividade da produção de documentos no negócio;
- 3.1.1.9: afirma não existir no mercado brasileiro esse tipo de conhecimento, não havendo sucesso na intenção da Xerox, Microsoft e outras na criação de uma “joint-venture” para tender a esse segmento;
- 3.1.1.10: descreve ter a ECT vinculado serviços de menor complexidade com serviços de maior complexidade, supostamente contrariando a Súmula nº. 247 do TCU;
- 3.1.1.11: cita o vínculo entre os Centros de Tratamento de Dados e os de Produção; entende que não haveria prejuízo para ECT se contratasse tais serviços de forma separada;
- 3.1.1.12: menciona à matéria publicada no periódico de informática ComputerWorld, citando a estimativa de empresas de impressão existentes no mercado, supondo daí que a ECT obteria preços mais vantajosos se licitasse separadamente.

Passamos, a seguir, a apresentar as justificativas referentes a cada parágrafo questionado (em número de 12), constante do item acima posto em relevo.

Com relação aos parágrafos 3.1.1.2 (descrição dos produtos e serviços) e 3.1.1.3 (descrição dos Centros), constantes do Relatório, os quais descrevem sobre produtos e serviços, e sobre a estrutura física distintas dos diferentes centros da Solução Integrada, cabe ressaltar que embora as atividades dos centros sejam distintas, os mesmos têm que atuar de forma integrada. Caso contrário, não se caracterizaria como uma solução integrada, o que a diferencia no mercado por ser inovadora.

The bottom of the page features several handwritten signatures in black ink. To the right, there is a rectangular stamp with the text 'CORREIOS' at the top. Below it, 'Fis. Nº' is followed by the handwritten number '1303'. Underneath that, '3611' is written in large blue digits. At the bottom right of the stamp, '3/44' is printed. The word 'Doc:' is partially visible at the very bottom of the stamp area.



Quanto ao parágrafo 3.1.1.4, o relatório apresenta uma síntese do papel de cada tipo de centro no sistema, houve-se por bem, para melhor esclarecer a questão levantada, transcrever o que argüiram os Auditores:

*"3.1.1.4. Conforme se pode depreender da descrição dos serviços constantes do capítulo 5 do projeto básico (fls. 1.348-1.365 do anexo 1), bem como do fluxo operacional constante do seu apêndice C (fls. 1.422 do anexo 1), os três tipos de centros possuem responsabilidades distintas do processo de produção descentralizada de documentos. Quase todos os serviços constantes do objeto serão prestados no centro de controle e nos centros de tratamento de dados, cabendo aos centros de produção exclusivamente os serviços de produção de documentos com dados variáveis."* (grifo.nosso)

A esse respeito, primeiramente, temos que estabelecer o real papel operacional de cada centro. Isso feito passa-se a redimensionar a exata diferença entre o conceito técnico-operacional do que sejam centros de produção exclusivos e os não-exclusivos, bem como as respectivas atribuições sobre o tratamento dos dados a serem impressos.

Os Centros de Produção Exclusivos são aqueles a serem instalados nas dependências da ECT e que produzirão exclusivamente para a ECT, sendo, nesse caso, dotado de mais inteligência.

Os Centros Não-Exclusivos estarão fora das dependências da ECT, podendo produzir não apenas para ECT, mas, também, para terceiros, não tendo liberdade para trabalhar arquivos.

Em segundo lugar, cabe esclarecer o formato dos dados a ser transmitido a cada tipo de centro de produção, o que diferencia a inteligência de cada centro:

- **Os Centros de Produção Exclusivos** receberão os dados no formato "AFP" (*Advanced Function Printing*). O AFP é um formato de alto nível, desenvolvido pela IBM para descrever a formatação e a impressão eletrônica, por meio do uso inteligente da tecnologia. A preparação final dos dados para impressão é feita no Centro de Produção, o que permite administrar a impressão e o acabamento em função dos recursos disponíveis no momento, de maneira mais otimizada, e com o aproveitamento mais racional dos recursos instalados. Essa flexibilidade permite ainda que, havendo a interrupção da impressora por qualquer problema técnico, os Centros de Impressão Exclusivos, de imediato, redirecionem a impressão para outra tecnologia, ou seja, para outra máquina, de qualquer fabricante, disponível.
- **Os Centros de Produção Não-Exclusivos** receberão os dados no formato de "spool de impressão". O "spool de impressão" é um formato blindado para produção em uma máquina específica, definida previamente pelo centro de produção. O centro de produção define e aceita o nível de serviço solicitado para aquela produção, sem que a ECT possa ter ingerência no cumprimento (exceto pela aplicação multas contratuais), porque não gerencia o centro como um todo, ou seja, todos os seus recursos disponíveis, mas apenas os que estão no momento destinados a atender ao correio híbrido. Para melhor entendimento, poderíamos exemplificar com uma situação em que ocorra um conflito de interesses, onde a multa pelo não cumprimento dos prazos da ECT fosse menor que de outro cliente. Existe alguma dúvida de qual serviço seria

9.2.2005 CN -  
CORREIOS  
1304  
4/44  
Doc: 3677

*[Handwritten signatures and initials]*



privilegiado? Naturalmente o centro de produção não-exclusivo poderia adotar uma decisão que privilegiasse o serviço de terceiros, optando pelo menor prejuízo, o que não ocorrerá com o centro de produção exclusivo.

Fundamentalmente, na conceituação da solução há uma diferenciação clara entre a gestão operacional prevista para um centro exclusivo e um não-exclusivo.

Caso ocorra algum problema técnico com o equipamento ao qual foi destinado o arquivo para ser produzido, o centro não-exclusivo terá que solicitar ao centro de tratamento de dados nova transmissão do "spool de impressão", redirecionando a sua impressão para outro equipamento disponível.

Esse formato (spool de impressão) não permite a mesma flexibilidade na gestão que o "AFP" (específico dos centros exclusivos), até porque o centro não-exclusivo por atender os serviços de correio híbrido e, simultaneamente, seus próprios clientes, não poderia ter essa flexibilidade, por razão de segurança das informações.

A ECT buscou garantir que os centros não-exclusivos atendessem às requisitos de segurança e de desempenho necessários para atender as demandas dos clientes, conforme os levantamentos que foram feitos junto ao mercado.

Em terceiro lugar, está o sistema de informações entre os centros de controle, de tratamento de dados e os diferentes centros de produção, permitindo todo o processo de monitoramento e controle das operações, não apenas pela ECT, mas, também, a ser disponibilizada aos clientes da ECT, durante todo o processo produtivo dos seus arquivos, sendo um diferencial na modelagem no serviço de correio híbrido.

Com esses esclarecimentos, queremos demonstrar que as atividades a serem executadas nos centros de produção não se limitam a receber os arquivos no formato "spool de impressão" e produzi-los, havendo, também, inteligência nesse processo que é extremamente complexo de se administrar em função das demandas de impressão simultâneas. Tal complexidade impediu até o momento a existência no mercado brasileiro de solução integrada de correio híbrido, o que, provavelmente, tenha sido a razão de insucesso da "joint-venture" entre a Xerox e a Microsoft para o desenvolvimento e implantação de solução similar ao correio híbrido, conforme mencionado no item 3.1.1.9. do relatório do TCU.

Quanto ao parágrafo 3.1.1.5 – atribuições operacionais dos Centros de Produção, de Tratamento de Dados e o de Controle, cabe-nos reproduzir o que disseram os Auditores a esse respeito:

*"Verifica-se, portanto, que os centros de produção limitar-se-ão a receber as ordens de serviço a serem cumpridas, acompanhadas dos respectivos arquivos "spool de impressão", os quais já contêm todas as informações necessárias para a impressão e o tratamento dos documentos. Toda a inteligência do processo compete aos centros de controle e tratamento de dados, responsáveis pela recepção de dados dos clientes, tratamento, triagem e distribuição para os centros de produção."*

Na nossa avaliação os Auditores estão corretos ao afirmarem que a recepção dos dados remetidos pelos clientes, o tratamento da base de dados, a triagem eletrônica dos dados e a distribuição para os centros de produção, serão realizados pelos centros de

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

3611 5/44

Doc: C



tratamento de dados. Quanto a essa evidência não pára qualquer questionamento. Entretanto, não está correto o entendimento ao afirmarem que toda a inteligência do processo produtivo está centrada, apenas e tão somente, nos centros de tratamento de dados.

A gestão dos dados para a impressão é igualmente complexa por ser executada com o uso do conhecimento tácito dos gestores e técnicos dos centros de produção, em consonância com o que já comentamos no item precedente.

Operacionalmente falando, a inteligência da fase de execução do processamento dos dados encontra-se concentrada no uso adequado dos sistemas que englobam toda a solução integrada, portanto, sendo inteligências notadamente bem diferentes, mas que devem atuar de forma integrada.

A Solução Integrada é uma experiência internacionalmente comprovada, em diversos países que adotaram tal sistema.

A internalização dos centros de produção exclusivos foi buscada de forma a garantir um mínimo de capacidade de produção interna e com as vantagens logísticas que a própria localização no âmbito da ECT garante. Além das vantagens que descreveremos adiante, temos ainda a capacidade complementar localizada fora, permitindo aos participantes aproveitar a estrutura externa. Logo, não subsiste o entendimento linear constante no relatório de conceber a idéia de que apenas toda a inteligência do processo produtivo está centrada nos centros de controle e de tratamento de dados.

Quanto ao parágrafo 3.1.1.6, do relatório, mencionaram os Auditores:

*“Ao ser questionado se as empresas do consórcio responsáveis pelos centros de produção possuíam experiência prévia com a produção descentralizada de documentos, o Sr. Paulo Roberto Lobo da Rocha respondeu que isso não seria relevante, uma vez que essas empresas realizarão apenas a impressão e o acabamento dos documentos a partir de arquivos eletrônicos destinados previamente a cada centro de produção.”*

Considerando a conclusão e o entendimento decorrente da resposta à consulta formulada pelo Auditor sobre a necessidade de possuírem as empresas que formarão o Consórcio experiência prévia com a impressão descentralizada, é importante esclarecer que a expressão ‘não ser relevante’ necessariamente não significa dizer que não precisarão adquiri-la.

Essa afirmativa foi trazida a lume pelo gerente do projeto, em decorrência de ter no consórcio uma empresa, que irá transferir esse conhecimento, dando-lhes todo o assessoramento na condução do processo de produção descentralizada. A gestão da impressão descentralizada é diferente da impressão centralizada, onde a empresa tem o domínio e o controle dos seus contratos, administrando as suas “janelas” de produção de forma centralizada em um mesmo local.

Como já mencionado anteriormente, a impressão descentralizada não exige apenas a produção e o acabamento dos documentos, mas há todo um processo de controle vinculado à produção.

OS 563/72 - CN -	
CORREIOS	
Fls. Nº	1306
	3611/6/44
Doc.	



Logo, por tratar-se de um consórcio cuja **competência da produção - descentralizada é do domínio de pelo menos um dos membros**, que irá transferir a *expertise* às empresas brasileiras de produção, as mesmas não precisam ter esse conhecimento prévio. Dessa forma, entendemos que não assiste razão aos Auditores de consignar tal premissa como um elemento irregular no contexto do processo.

Com relação ao parágrafo 3.1.1.7 - descrição da representatividade financeira dos serviços, reproduzimos a mesma tabela apresentada no Relatório, às fls. 13 dos autos, para melhor demonstrar a sua representatividade:

Item	Memória de cálculo	Valor (R\$)	% do Total
software GPDD (valor inclui o plano de gestão e o plano de contingência)	Valor estabelecido no contrato	69.321.347,38	1,61%
softwares básicos, de apoio, de geração de formulários e de desenvolvimento de aplicativos	Valor estabelecido no contrato	30.865.332,02	0,71%
Manutenção evolutiva	Valor estabelecido no contrato	3.014.400,00	0,07%
Operação dos centros de controle e de tratamento de dados	13,77%(serviços GPDD) + 2,29% (impostos*), incidentes sobre os valores estimados dos serviços de produção	676.556.525,71	15,68%
Operação dos centros de produção	71,98%(custos diretos e indiretos) + 11,96% (impostos*); incidentes sobre os valores estimados dos serviços de produção	3.536.124.207,22	81,93%
<b>Valor total</b>		<b>4.315.881.812,33</b>	<b>100,00%</b>

Quanto ao parágrafo 3.1.1.8 – descrição da representatividade financeira da produção argüiram os Auditores que se transcreve:

*"(...) no entanto, conforme exposto anteriormente, tais serviços não requerem conhecimentos específicos sobre o processo de produção descentralizada de documentos, visto que se limitam às atividades tradicionais de impressão e acabamento de documentos, amplamente dominadas pela indústria gráfica brasileira..."*

Observa-se que, em decorrência de um entendimento equivocado por parte dos Auditores, toda a condução da análise tem considerado que a atividade de produção descentralizada de documentos não exige especialização.

Não é bem assim: por isso, voltamos a afirmar que todas as empresas brasileiras do setor gráfico de impressão eletrônica de dados variáveis detêm atualmente, apenas, o conhecimento da impressão centralizada. Mas, para participarem da licitação em consórcio, necessitariam ter pelo menos um membro com a *expertise* da produção descentralizada.

Além de desconsiderar a condição acima mencionada, a análise constante em relatório, imputaria a ECT os seguintes custos adicionais:

- de gestão da integração dos Centros de Controle e de Tratamento de Dados com os centros de Produção;
- de customização do software de gestão, Centro por Centro de Produção;
- de gestão dos contratos independentes.

RQS nº 03/2005 - CN -  
 CPML - CORREIOS  
 Nº 1307  
 3611/7/214  
 2005



Assim, a pretexto de preservar o interesse público, seria imposto, um elevado risco à ECT, a prevalecer o modelo sugerido, em que ela deveria absorver todo o custo e risco do investimento, com a contratação segmentada.

Quanto ao parágrafo 3.1.1.9 - afirmação de não existir no mercado brasileiro esse tipo de conhecimento, sendo infrutífera a intenção da Xerox, Microsoft e outras na criação de uma empresa para atender a esse segmento, voltamos a reproduzir o que disseram os Auditores a esse respeito:

*"(...)Em contraponto a tal situação, verifica-se que não existe atualmente no mercado brasileiro conhecimento especializado em produção descentralizada de documentos. A única experiência do gênero no âmbito da iniciativa privada, relatada em 2003 na revista Forbes (fls. 3760-3761 do nexu 1), consistiu na tentativa de constituição da empresa Synergic – joint-venture da Xerox, Microsoft e outras empresas. Segundo foi possível apurar, essa empresa sequer chegou a operar, provavelmente pelas dificuldades técnicas e comerciais associadas ao empreendimento. Em todo o mundo, o conhecimento nessa área está restrito a organizações postais que operam no modelo denominado "correio híbrido"..."*

O registro deixa claro que não existem no mercado brasileiro, empresas com essa expertise, tendo sido frustrada a tentativa de criação de uma empresa específica, cujos participantes da sociedade detêm experiências nas suas competências com destaque mundial (Xerox e Microsoft).

Quanto ao parágrafo 3.1.1.10 - afirmação de ter a ECT vinculado serviços de menor complexidade com serviços de maior complexidade, supostamente contrariando a Súmula nº. 247 do TCU, reproduz-se o que argüiram os Auditores:

*"Em síntese, ao optar pela contratação dos produtos e serviços enumerados anteriormente como um objeto único, a ECT vinculou serviços de menor complexidade, elevada materialidade e ampla disseminação no mercado brasileiro – a impressão e o acabamento de documentos – à contratação de software e serviços para a produção descentralizada de documentos, sendo que esses últimos somente poderiam ser fornecidos por entidades estrangeiras. A esse respeito, cabe destacar o disposto na Súmula nº. 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade."*

Sobre o acima exposto, tem-se a comentar que o entendimento inicial de que a atividade de produção descentralizada não exige experiência, levou a considerar que a produção de documentos de forma descentralizada é uma atividade menos complexa, quando, na verdade, mesmo a produção eletrônica centralizada é algo altamente complexo. É necessário que ocorra a transferência da tecnologia embutida no software de gestão da solução, bem como a transferência de conhecimento aos respectivos centros de produção.

*[Handwritten signatures and marks]*

CPMI - CORREIOS  
1308  
3611 8/44  
Doc: [ ]



Observamos que além do já comentado nos itens anteriores, no caso da contratação da produção separada dos centros de controle e de tratamento de dados, teria, também, os custos da operacionalização da integração entre esses centros. Além disso, impediria a ECT de adquirir o conhecimento e o know-how, importantes à geração de competência própria, colocando a empresa refém desses fornecedores. Acrescenta-se o alto risco de insucesso e prejuízos decorrentes da falta de experiência e inteligência do funcionamento dos centros (itens que deverão ser integrados).

Quanto ao item 3.1.1.11 - restrição à forma de operação entre os Centros de Tratamento de Dados e os de Produção ao encaminhamento de dados para impressão e ao cumprimento de prazos; concluem afirmando que não haveria prejuízo para ECT se contratasse tais serviços de forma separada; em obediência à Súmula nº. 247 e à Lei 8.666/93, a esse respeito assim se pronunciaram os Auditores:

*“Cabe ainda lembrar que o vínculo entre os centros de tratamento de dados e os centros de produção restringe-se ao encaminhamento das ordens de serviço e respectivos arquivos para impressão, de um lado, e ao cumprimento dos prazos e condições acertados para a execução do serviço, de outro lado. Portanto, entende-se que não haveria qualquer prejuízo para a ECT se os serviços de impressão e acabamento – executados nos centros de produção – fossem contratados separadamente dos demais itens que compõem o objeto da Concorrência Internacional nº. 12/2002, em cumprimento ao disposto na citada súmula e na Lei 8.666, art. 23, § 1º..”*

Observamos que a afirmação contida na primeira frase não nos se afigura correta ao afirmar **“...que o vínculo entre os centros de tratamento de dados e os centros de produção restringe-se ao encaminhamento das ordens de serviço e respectivos arquivos para impressão, de um lado, e ao cumprimento dos prazos e condições acertados para a execução do serviço, de outro lado...”**.

O vínculo operacional existente entre os centros mencionados é muito mais extenso que uma mera troca de dados. Existe todo um processo de gestão dos dados e da produção que são monitorados e acompanhados não apenas pelo centro de controle, mas, também, pelo cliente remetente dos dados, a quem são remetidas informações simultâneas do processo produtivo, atividade inédita no mercado nacional, pois não é realizada pelas empresas brasileiras, não sendo dessa forma um vínculo, digamos, de mero prestador de serviço de impressão.

Da mesma forma ao se afirmar: **“(...) Portanto, entende-se que não haveria qualquer prejuízo para a ECT se os serviços de impressão e acabamento – executados nos centros de produção – fossem contratados separadamente dos demais itens que compõem o objeto da Concorrência Internacional nº. 12/2002...”**, igualmente, observa-se outro equívoco em tal afirmação. A contratação em separado da produção de documentos traria sérios transtornos à execução dos serviços e descaracterizaria a Solução Integrada.

A ECT teria que realizar uma licitação específica para produção descentralizada de documentos por localidade, podendo ter 14 empresas diferentes a prestar os serviços em cada um dos centros, o que implicaria necessariamente em:

- 14 contratos a serem administrados, provavelmente com valores diferentes em função da localização;

RGS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls. Nº 1309  
3611/9/44  
Doc:



- Sérias dificuldades na gestão da logística dos insumos, considerando a diversidade de clientes, fator extremamente relevante no processo de produção;
- A integração desses centros teria que ser realizada de forma independente e por uma empresa que dominasse a tecnologia de impressão descentralizada contratada;
- Teria que contratar uma empresa para realizar a conexão de dados com cada uma dessas empresas, exigindo também outro processo licitatório;
- Não poderia transferir para a prestação do serviço o risco do negócio. Teria que dispor de aporte de capital suficiente para arcar com todo o investimento na montagem dos centros de controle e de tratamento de dados;
- Teria que contratar mão-de-obra especializada para prestar os serviços na operação dos centros de controle e tratamento de dados. Pois, a aquisição do software de gestão, mesmo com a obrigatoriedade da transferência do conhecimento e know-how não permitiria a operacionalização dos centros na forma como foi contratado. Só faria sentido se a ECT já dominasse a solução do ponto de vista tecnológico e de gestão.
- Não permitiria a prestação de serviços, em contrato de risco, a favor do contratante e com riscos para o contratado, o que faz sentido quando se deseja implantar algo novo e que não se tem o domínio.
- Não permitiria a redução de custos pela produção direta dentro da ECT, por implicar na necessidade de utilizar meios de transporte e mão-de-obra para o manuseio de carga a ser transportada entre o centro de produção e os centros de triagem da ECT. Tomemos por exemplo o caso concreto da cidade de São Paulo. Atualmente as empresas de produção de documentos com dados variáveis estão instaladas, predominantemente no município de Barueri – Alphaville. Essa localização implica em custos de transporte e de manuseio dos documentos dos centros de produção ao centro de triagem da ECT no Jaguaré, para a postagem dos documentos. A partir do centro de triagem do Jaguaré os documentos são triados e encaminhados aos seus respectivos centros de triagem das localidades de destinos. Esse modelo impõe a ECT custos superiores, exigindo mais tempo para a execução de todo o processo de tratamento e transporte, em função das difíceis condições de tráfego da cidade de São Paulo.

Quanto ao parágrafo 3.1.1.12 – referencia à matéria publicada no periódico de informática ComputerWorld, mencionando a estimativa de empresas de impressão existentes no mercado, supondo daí que a ECT obteria preços mais vantajosos se licitasse separadamente, atendendo ao *caput* do art. 3º da Lei 8.666/93.

A esse respeito abordaram os Auditores: "(...) Adicionalmente, conforme reportagem sobre o projeto do correio híbrido postal, publicada no periódico de informática ComputerWorld de 08/04/2005 (fls. 3677-3678 do anexo1), verifica-se que existem pelo menos 120 empresas que "se ocupam exclusivamente do negócio de impressão no País". **Pode-se prever então que, caso os serviços de impressão e acabamento fossem licitados separadamente dos demais produtos e serviços, a ECT provavelmente conseguiria obter condições mais vantajosas do que aquelas**

BRASIL 2005  
CPMI - CORREIOS  
3611  
10/44 -



praticadas pelo consórcio BRPostal, atendendo assim ao objeto expresso no caput do art. 3º, da lei 8.666/93...". (grifo nosso)

Observa-se na análise que não foi considerada a transferência do risco do investimento da ECT para o fornecedor, tampouco houve avaliação comparativa dos preços cotados para a formação da produção de documentos com os praticados pelo mercado, observadas as características de cada serviço.

A afirmação constante no relatório é hipotética, pois a possibilidade de obtenção de condições menos vantajosas para a ECT, também, estaria presente.

Naturalmente, se o modelo adotado fosse o de a ECT investir na montagem de cada célula que compõe a solução integrada, com a contratação de quatorze empresas com estruturas de custos individualizadas, implicaria em custos diferenciados para a produção em cada centro, podendo ensejar em nova linha de questionamentos. Além disso, tornaria ainda mais complexo o modelo de precificação dos serviços de correio híbrido para os clientes.

O modelo adotado visou atender aos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal, visando o melhor resultado para a administração pública, em conformidade, também, com o que estabelece o art. 3º. da Lei 8.666/93, o que entendemos estar conforme o regramento legal.

Por todo o exposto anteriormente, não concordamos com as análises, pois entendemos que a contratação por preço global não trás prejuízos para a Administração, estando, assim, conforme com o caput do art. 3º e § 1º, do art. 21 da Lei 8.666/93 e com a Súmula nº. 247 do TCU.

**Questão b) exigência de instalação de centros de produção nas dependências da própria ECT, conforme descrito na Seção 3.1, parágrafos 3.1.1.13 a 3.1.1.20 da Representação, em violação ao disposto na Lei 8.666/1993, art. 3º, § 1º, inciso I;**

Os Auditores do TCU, a se referirem à presente questão, abordaram nos parágrafos 3.1.1.13 a 3.1.1.20, do seu relatório, a exigência de instalação de centros de produção nas dependências da própria ECT, o que viola o regramento contido na Lei nº. 8.666/93.

A título de ilustração, os pontos argüidos, em síntese, foram os seguintes:

- 3.1.1.13: descrição dos ambientes de instalação dos centros de produção exclusivos e não-exclusivos;
- 3.1.1.14: descreve não ter encontrado exigências para a localização dos centros de produção em ambiente da ECT, bem como para atender a demanda exclusiva da ECT;
- 3.1.1.15: descreve informações obtidas junto ao gerente do Projeto;
- 3.1.1.16: considera as informações insuficientes para embasar a exigência de instalação nas dependências da ECT;
- 3.1.1.17: comenta as informações, julgando não razoável a instalação interna;
- 3.1.1.18: alega ser o argumento refutado pelo próprio edital;
- 3.1.1.19: questiona a necessidade da instalação dos centros de produção em ambiente da ECT, para efeito de transferência do conhecimento;

BOS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
3811  
1/44  
Doc: \_\_\_\_\_



3.1.1.20: define onde a ECT deve desenvolver suas atividades de absorção de conhecimento.

Passamos, a seguir, a apresentar as justificativas referentes a cada parágrafo questionado (em número de 8), constante do item acima posto em relevo.

Quanto ao item 3.1.1.13 - apenas descreve de que forma estarão sendo montados os centros de produção e de que forma poderão atuar na produção de documentos.

Quanto ao item 3.1.1.14 - descreve: *"Não foram encontrados, nos autos do processo licitatório, justificativas para a exigência de que os centros de produção exclusivos fossem instalados nas dependências da própria ECT, ao invés de serem operados em instalações das próprias empresas contratadas. Também não consta do processo a motivação para que alguns centros de produção devam atender exclusivamente às demandas da ECT, enquanto outros teriam liberdade para atender simultaneamente a outros eventuais clientes no mercado..."*.

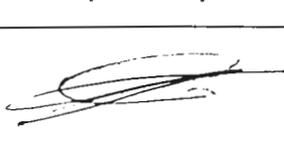
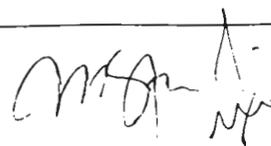
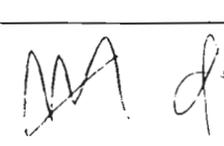
Neste item esclareceremos pontos importantes e estratégicos para o entendimento das razões dessa tomada de decisão.

Primeiramente em relação à não existência de informações nos documentos do processo sobre as razões que levaram a ECT a optar por montar esses dois tipos de centro de produção e com localizações distintas. Os documentos publicados referem-se às condições estabelecidas para a montagem e a contratação da Solução Integrada não havendo exigência legal de se descrever o porquê da decisão de fazer daquela forma. Essas decisões são estratégicas da ECT e constam do Plano de Marketing do Projeto CHP, item 8.2.2.7 - Definição da localização dos Centros de Produção, nas páginas 82 a 87 (anexas), estando, portanto, em conformidade com a Lei.

As informações prestadas ao Auditor foram informações, que podemos dizer simplificadas, por não termos a percepção do seu julgamento sobre o que se estava perguntando, cabendo-nos, neste momento, esclarecer com mais detalhes as razões da decisão:

- Ter o domínio da tecnologia com o tratamento diferenciado das bases de dados para produção dos documentos (AFP; *spool* de impressão);
- Comercialmente transmitir ao mercado que a ECT não é uma mera intermediária, mas que tem o domínio da produção dos documentos, usando a força da marca;
- Ter 55% do volume de documentos sendo tratados dentro da ECT nos principais centros, com ganhos operacionais significativos, reduzindo custos com transporte, manuseio, triagem e reduzindo o prazo de entrega ao destinatário final;
- Ter o controle de parte da estrutura física nas principais cidades, garantindo o cumprimento dos níveis de serviço aos clientes;
- Ter em seu controle a produção de documentos de segurança, cujas exigências dos clientes são rigorosas;

Quanto ao item 3.1.1.15 - Relata: *"Diante da omissão documental, essas informações foram solicitadas durante a entrevista realizada com os gerentes responsáveis pela implantação do correio híbrido postal. Ao ser questionado sobre a*

RQS nº 03/2005 - C  
CPMI - CORREI

361 12/4/4



motivação das restrições impostas a alguns centros de produção, o Sr. Paulo Roberto Lobo da Rocha informou que não haveria restrições de ordem técnica ao funcionamento dos centros de produção fora das dependências da ECT. Informou, ainda, que a exigência imposta pelo edital foi motivada pela necessidade de viabilizar a transferência de tecnologia sobre a operação de correio híbrido para a equipe da própria ECT, uma vez que:

- a) A eventual instalação dos centros de produção nas dependências das contratadas poderia dificultar a alocação de pessoal da ECT para acompanhar o processo produtivo e absorver o conhecimento relativo a essa etapa do correio híbrido;
- b) A eventual permissão de que todos os centros de produção atendessem também a outros clientes poderia igualmente dificultar a locação de pessoal da ECT, devido a possíveis questionamentos sobre o acesso dessas pessoas a serviços de terceiros e possíveis problemas quanto ao sigilo de dados de ambas as partes..."

Quanto ao registrado neste item, ratificamos que tecnicamente não haveria problema, tanto que temos os centros de produção não-exclusivos instalados fora das dependências da ECT. Quando foi respondido pensou-se, apenas, no aspecto técnico da conexão das bases de dados. As informações quanto à presença do efetivo da ECT para a absorção da tecnologia foi apenas um dos motivos, além dos já mencionados.

Quanto ao registrado na letra "b" acima, decorre o rigor na movimentação de pessoas estranhas nas instalações das empresas de produção de documentos. O acesso é rigorosamente controlado, sendo que da maioria, será exigido que se deixe todo e qualquer objeto que possua em seu poder. Se a vestimenta envolver paletó, casaco ou outros semelhantes é solicitado à retirada para acesso aos ambientes de produção. Quando do acesso a ambientes de produção de cartões, passa-se por detector de metais ao sair, por medida de segurança. Por essa razão a afirmativa da letra "b" é verdadeira. Além de se criar a essas empresas precedentes para que todos os seus clientes passem a exigir presença de empregados acompanhando o processo produtivo e, conseqüentemente, quebrando o sigilo das informações impressas, bem como dificultando o controle da presença de estranhos no ambiente produtivo. Os documentos de segurança a serem produzidos pela ECT para seus clientes deverão ocorrer apenas em centros exclusivos, por medida de segurança e de responsabilidade. Acrescentamos, ainda, estar prevista no item 1.12 do Projeto Básico a celebração de Termo de confidencialidade.

Quanto ao item 3.1.1.16 – Relata: *"Entretanto, entende-se que a argumentação apresentada não é suficiente para embasar a exigência de instalação dos centros de produção nas dependências da ECT, especialmente em vista do efeito restritivo da tal exigência sobre a competitividade do certame. Ao exigir da contratada a realização de investimentos em infra-estrutura e imobilização de equipamentos nas dependências da ECT, impede-se a participação de empresas que dispunham de capacidade, em suas instalações atuais, para atender às demandas de impressão originárias do correio híbrido postal..."* (grifo nosso)

Quanto às argumentações para a instalação de centros de produção nas dependências da ECT, entendemos já ter esclarecido, complementarmente, nos itens anteriores, tendo apenas que acrescentar que alguns Órgãos públicos exigem a produção

RQS nº 03/2005 - CN -  
CORREIOS  
Fis. Nº 13/44  
3  
30113/44  
Doc



"in house", dos quais podemos citar: DETRAN – em função da segurança da produção de documentos utilizando formulários de segurança.

Quanto ao trecho por nós acima grifado e transcrito a seguir: **"...especialmente em vista do efeito restritivo da tal exigência sobre a competitividade do certame..."**, primeiramente, entendemos que a instalação de Centros de Produção em ambiente da ECT não se caracteriza como restrição ou preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes, o que não contrariaria a Lei 8.666/93.

Em segundo lugar, o relatório ao registrar: **"...Ao exigir da contratada a realização de investimentos em infra-estrutura e imobilização de equipamentos nas dependências da ECT, impede-se a participação de empresas que dispunham de capacidade, em suas instalações atuais, para atender às demandas de impressão originárias do correio híbrido postal..."**, não nos parece ser elemento que embase uma restrição à competitividade. O fato de o potencial fornecedor ter em suas instalações estrutura produtiva montada, para atender as suas atuais demandas de mercado, não o impede de atender ao requerido pela ECT, tampouco lhe é motivo de restrição. Nenhuma empresa opera no mercado com ociosidade suficiente para atender aos volumes estimados pelo correio híbrido postal, sendo necessária a ampliação do parque produtivo.

Quanto ao item 3.1.1.17 – Relata **"No que se refere especificamente ao primeiro argumento apresentado, não parece razoável a alegação de que a mera mudança da localização física fosse prejudicar a alocação de pessoas da ECT. Considerando que as localidades de operação estão definidas no edital, poderia ocorrer somente a necessidade de deslocamento dos funcionários da ECT para outro endereço, o que ao representa qualquer obstáculo ao processo de transferência de conhecimento..."**.

Quanto às razões da importância da localização dos centros exclusivos nas dependências da ECT, já complementamos os motivos no item 3.1.1.14 acima. Não se tratando apenas de transferência do conhecimento, mas de outros pontos que consideramos estratégicos para a ECT.

Quanto ao item 3.1.1.18 – Relata: **"O segundo argumento é refutado pelo próprio edital, que prevê a instalação de outros oito centros de produção não-exclusivos, que atenderão simultaneamente a demandas da ECT e de outros clientes da empresa contratada. Se houvesse qualquer dúvida quanto à vulnerabilidade do sigilo das informações nesse contexto, todos os centros de produção deveriam operar de forma exclusiva para a ECT..."**.

A liberação do centro não-exclusivo para atender também as demandas mercadológicas objetivou não restringir a sua atuação no mercado, pois, estaríamos limitando um possível centro, que já atuasse no mercado, de dar continuidade aos seus contratos. Mas, a forma de comunicação com esses centros é diferenciada dos centros exclusivos, conforme já explicado no item "b.1". Ele estará recebendo os dados no formato "pool de impressão", ou seja, formato blindado que não permite a manipulação dos dados, conforme já explicado anteriormente. Quanto aos motivos da exigência dos centros exclusivos, já comentamos em itens anteriores.

*[Handwritten signatures and initials]*

Processo nº 03/2009 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls Nº 1314  
Doc: 114/44



Quanto ao item 3.1.1.19 – Relata: *“Finalmente, há que se considerar qual seja a real necessidade de a ECT exigir que seja realizada transferência de tecnologia sobre as atividades realizadas nos centros de produção. Conforme exposto anteriormente, toda a inteligência do processo de produção descentralizada de documentos está embutida no software GPDD e nas atividades desempenhadas nos centros de controle e de tratamento de dados, enquanto os centros de produção executam exclusivamente atividades típicas do mercado de indústrias gráficas – impressão e acabamento de documentos...”*

No que se refere a real necessidade da ECT exigir que seja realizada transferência de tecnologia sobre as atividades realizadas nos centros de produção, acreditamos ter sido esclarecido nos itens anteriores. Quanto a estar toda a inteligência do processo de produção descentralizada de documentos embutida no software GPDD e nas atividades desempenhadas nos centros de controle e de tratamento de dados, não concordamos, conforme, também, já mencionado anteriormente, considerando que são inteligências diferentes e complementares, exigindo que se tenha o domínio de todo o processo produtivo.

Observamos, ainda, que a atividade de impressão eletrônica de documentos com dados variáveis não é uma atividade exclusivamente de indústrias gráficas, cuja atividade principal sempre foi voltada para impressão “offset”, passando algumas a atuar no mercado de impressão eletrônica.

Em busca de escudo para impedir um novo entrante, algumas empresas, com características exclusivas de produção eletrônica, se apresentam como empresa do setor gráfico para impedir a ECT de entrar nesse mercado sob diversas alegações inconsistentes, conforme mencionado no item 4. Considerações adicionais, na página 34 do relatório TCU, em questão.

Das cerca de 120 empresas gráficas citadas pela Computerworld, acreditamos que cerca de 30 trabalham com impressão eletrônica de dados variáveis de grandes volumes, as outras, são de impressão offset. Essas empresas continuarão a fornecer da mesma “maneira marginal” que hoje participam da impressão eletrônica, fornecendo os impressos que são encartados. Os requerimentos do edital são para o fornecimento de uma infra-estrutura de impressão variável e não de impressão característica de gráfica (offset). Igualmente, as empresas de impressão eletrônica não integrantes do consórcio, não estão totalmente alijadas porque poderão vir a produzir como centros ocasionais nos casos de volumes altos de produção ou de contingência.

Quanto ao item 3.1.1.20 – Relata: *“Diante dessa situação, entende-se que a ECT deve restringir os esforços de absorção de conhecimento às atividades dos centros de controle e tratamento de dados. As atividades dos centros de produção ensejariam, no máximo, a alocação de recursos da ECT para supervisionar o processo e monitorar o cumprimento das ordens de serviços expedidas para esses centros...”*

Não percebemos as razões que justifiquem a sugestão de restrição à ECT para a não absorção do conhecimento e passar a ter o domínio do como fazer, a produção de documentos de forma descentralizada. Esse conhecimento é fundamental e estratégico para a empresa, considerando o mercado nacional e o cenário internacional de ampliação da concorrência postal.

TRAB. P. 002/00 - CN -  
 DEM - CORREIOS  
 e o cenário  
 Fls. Nº 1315  
 3611-73  
 Doc: 15/44 a 33

*[Handwritten signatures and initials]*



**Questão c) vedação ao somatório de atestados para qualificação técnica no caso de participação por consórcio, sem justificativas técnicas para tal restrição, conforme descrito na Seção 3.1, parágrafos 3.1.1.21 a 3.1.1.31 da Representação, em desacordo com o disposto na Lei 8.666/1993, art. 3º, § 1º, inciso I.**

Os Auditores do TCU, a se referirem à presente questão, abordaram nos parágrafos de 3.1.1.22 a 3.1.1.33, do seu relatório, a vedação ao somatório e atestados, o que viola o regramento contido na Lei nº. 8.666/93.

A título de ilustração, os pontos argüidos, em síntese, foram os seguintes:

- 3.1.1.21: descrição de irrelevância a exigência de instalação dos centros de produção exclusivos em ambiente da ECT;
- 3.1.1.22: descreve documentos a serem apresentados para qualificação técnica;
- 3.1.1.23: cita as regras para a qualificação em consórcio;
- 3.1.1.24: cita a introdução a vedação ao somatório de atestados;
- 3.1.1.25: comenta que a equipe técnica declara ser irrelevante à consecução do objetivo, a vedação;
- 3.1.1.26: comenta que a vedação foi objeto de questionamento pela CGU;
- 3.1.1.27: cita a resposta da ECT ao relatório da CGU;
- 3.1.1.28: cita que a argumentação apresentada pelo DEJUR atenta contra a inteligência dos destinatários e lança dúvida sobre a boa-fé;
- 3.1.1.29: conclui que a ECT não dispõe de argumentos para justificar a mudança dos critérios de qualificação técnica;
- 3.1.1.30: menciona a existência de indícios concretos de que a alteração efetuada nos critérios tenha contribuído para restringir a competitividade do certame;
- 3.1.1.31: cita matéria publicada no Jornal Correio Braziliense;
- 3.1.1.32: cita ter sido uma restrição indevida;
- 3.1.1.33: cita que a execução contratual encontra-se suspensa.

Passamos, a seguir, a apresentar as justificativas referentes a cada parágrafo questionado (em número de 13), constante do item acima posto em relevo.

Quanto ao item 3.1.1.21 – Relata: *“Portanto, com base no exposto, entende-se que a exigência de instalação de centros de produção exclusivos nas dependências da própria ECT constitui fato irrelevante para a consecução dos objetivos da contratação em tela. Como tal exigência impõe restrições à participação no certame, configura-se violação ao disposto na Lei 8.666/93, art. 3º, § 1º.*”

Acreditamos ter demonstrado nos itens anteriores, que a instalação dos centros de produção exclusivos nas dependências da ECT não constitui fato irrelevante para a consecução dos seus objetivos.

A instalação de Centros de Produção em ambiente da ECT não se caracteriza como restrição ou preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes, não contrariando o estabelecido na Lei 8.666/93, art. 3º, § 1º.

RQS - 10000 - 01 - 1  
CPM - CORREIOS  
Fis Nº 1316  
3611  
Dec: 16/44



Em momento algum houve referência de onde deveria estar localizada a sede ou o domicílio dos licitantes, estabelecendo-se preferência ou restrição. A escolha dos CPE se deu por motivos operacionais, logísticos de garantia dos níveis de serviço, e constituem parte fundamental da estratégia de oferecer ao mercado serviços diferenciados em qualidade e facilidade aos clientes, além da estratégia econômico-financeira e de absorção do conhecimento e know-how.

Seguindo a linha de interpretação constante no relatório, não se poderia especificar qualquer localidade para instalação dos Centros de Produção. Caberia ao licitante vencedor determinar onde prestar o serviço, já que é considerado preferência quando se determina o local onde deverá ser instalada a unidade produtiva. Entende-se não ser algo coerente ao interesse da administração pública, considerando os seus objetivos estratégicos de ordem comercial e operacional de adequar às operações e aperfeiçoar a produção o mais próximo dos destinatários.

O projeto de correio híbrido postal traz em si, uma quebra de paradigma do atual conceito de imprimir para depois distribuir, mudando para distribuir eletronicamente para depois imprimir.

Além disso, tem o interesse estratégico da ECT, cuja instalação em suas dependências é fundamental para que tenha o domínio do como fazer, ou seja, da transferência da tecnologia e *know-how*, para que se adquira a competência e possa avançar na conquista de novos mercados.

A conclusão citada no item transcrito acima, defende os interesses do mercado e restringe os interesses da empresa pública que busca modernizar-se, adquirindo competências que lhe permitirão continuar prestando serviços mais eficientes e de ampliar seu mercado, em conformidade com o art. 37 da Constituição Federal.

Quanto aos itens 3.1.1.22 e o 3.1.1.23 – transcrevem as exigências do edital e não há, ainda, o que comentar.

Quanto ao item 3.1.1.24 – Relata: *“A vedação ao somatório de atestados foi introduzida pela CEL/AC no item 3.2.1 do edital quando da publicação de sua última versão, sob alegação de que tal exigência teria sido explicitada pela área técnica. A alteração em questão recebeu parecer favorável de Departamento Jurídico por meio da Nota Jurídica DEJUR/DJTEC 441/2004 (fls. 1260-1263 do anexo 1). Entretanto, entende-se que a iniciativa de realizar tal modificação partiu da própria CEL/AC, uma vez que as considerações técnicas juntadas aos autos pelos gerentes do projeto Correio Híbrido Postal não consignam a alegada exigência em sua conclusão, transcrita abaixo...”*

Inicialmente é fundamental avaliarmos o cenário que envolve os licitantes, potenciais fornecedores do software de gestão para a produção descentralizada de documentos.

O software de gerenciamento é o produto vital da contratação, pois é, ele quem faz a solução integrada de gestão da produção descentralizada existir. Esse produto não se encontra disponível no mercado para venda. Algumas administrações postais no mundo são as proprietárias desse tipo de software, cujas características são específicas a cada país que o possui, necessitando ser customizado para se adaptar a realidade do mercado a que se destina. No mercado brasileiro não existe nenhuma empresa proprietária desse tipo de software.

2005 - CN -  
CORREIOS  
3611  
Doc: 17/44



Considerando não existir no mercado nacional empresa operando solução integrada de correio híbrido postal e que as soluções existentes no mundo são proprietárias de Administrações Postais, constatou-se que a exigência do requisito estaria limitada a uma das empresas que possuísse esse tipo de software. Aos demais membros do consórcio não caberiam estender a exigência específica do proprietário da solução.

Assim foi definido, conforme consta no item 3.2.1, que para a qualificação técnica pelo menos um dos consorciados deveria atender as condições estabelecidas no subitem 3.1.3.

Assim, a percepção da exclusividade da propriedade do produto motivou a alteração, sendo excluída, para essa comprovação, a somatória de atestados de outras empresas, por não atenderem ao exigido no item 3.1.3, concomitantemente, uma vez não existir o citado software em operação no mercado brasileiro.

O item 3.1.3 do edital estabeleceu que devesse ser comprovada, concomitantemente, a produção mínima de 100 milhões de páginas mês, em seis centros integrados pela respectiva solução a ser fornecida, sendo permitido o somatório das produções de cada centro, independente da quantidade que cada um produzisse. O que significa dizer que se um dos centros produzisse 90 milhões e os demais, juntos, os 10 milhões restantes, a somatória seria aceita para comprovação da produção, desde que todos estivessem integrados pela mesma solução, ou seja, pelo mesmo software de gestão.

Poderia ser argumentado que outra empresa internacional possuidora de um software de gestão para produção descentralizada fizesse parte do consórcio somando-se a produção de ambas. Essa possibilidade está descartada por não existir a mesma solução em diversos países ou empresas. As soluções seriam diferentes e a exigência para a qualificação técnica é que estivesse a produção integrada sob a mesma solução integrada.

A partir desses esclarecimentos podemos melhor avaliar se há exigência restritiva.

Quanto ao item 3.1.1.25 – Relata: “...*Verifica-se, portanto, que a própria equipe técnica da ECT declara que tal vedação é irrelevante para a consecução do objeto, ao manifestar sua concordância com a manutenção do texto original do edital. Ademais, cabe ressaltar que não há vinculação da comprovação da capacidade técnica às empresas que efetivamente prestarão os serviços de produção de documentos. No caso da ECT, essa produção se dará em pelo menos quatorze localidades distintas, com grande possibilidade de que empresas diferentes assumam a operação dos centros de produção em cada localidade – alternativa adotada pelo Consórcio BRPostal, conforme consta do Quadro 2 apresentado anteriormente. Diante de tal situação, não há porque exigir que a comprovação da capacidade técnica seja feita por uma única integrante do consórcio...*”

Observamos que a equipe técnica ao se manifestar que poderia ser mantida a mesma redação do edital anterior, ou adequá-la a mesma redação estabelecida para o licitante individual, o fez consciente de que a condição seria a mesma pelas razões já mencionadas no item 3.1.1.24.

RQ8 nº 03/2005 - CN -  
CORREIOS  
Fls Nº 1378  
3611  
18/44 2  
Doc:



Portanto, a interpretação registrada em relatório, em relação a uma avaliação feita pela equipe técnica, não se mostra correta, uma vez que, nela não foi levado em conta o inteiro teor do próprio texto transcrito na representação. Ainda que a clareza do texto da área técnica, no que pertine ao aspecto das exigências para a participação em consórcio, possa ser questionada no sentido de não ter sido suficiente para deixar consignada a necessidade de que pelo menos um dos consorciados atendesse às exigências previstas para a participação isolada, veja-se que, por outro lado, a segunda parte da transcrição trazida aos autos indica que: "...as mesmas condições para participação isolada sejam garantidas por pelo menos um dos membros do consórcio, desde que não haja óbice legal."

Logo, deduzir-se que a CEL/AC introduziu a alteração em comento seria outra interpretação equivocada em relação ao edital da Concorrência n.º 012/2002, pois a área técnica também expressou essa necessidade em reunião realizada em conjunto com aquela comissão, com representantes do Programa de Correio Híbrido e com o Departamento Jurídico, conforme exposto no primeiro parágrafo da CI/CEL/PRT/PR-031-2004-012/2002, que reenviou o edital para aprovação jurídica.

Assim sendo, verifica-se, no mínimo, uma precipitação na conclusão feita pela equipe de auditoria de que a CEL, por iniciativa própria, e sem qualquer fundamentação, tenha realizado a alteração nas regras do edital no que se refere à participação em consórcio.

No que se refere à comprovação da capacidade técnica das empresas que realizarão a produção para a ECT, esclarecemos que essa avaliação foi assegurada pelo item 2.4. do edital, o qual transcrevemos: *"...Fica assegurado, a ECT, o direito de verificar as instalações das firmas Licitantes e Subcontratadas, a fim de avaliar sua capacidade operacional, produtos e serviços ofertados, quanto ao atendimento das condições da presente Licitação, no prazo de análise das propostas..."*

Fazer exigência de comprovação da capacidade técnica às empresas que efetivamente prestarão os serviços de produção de documentos, não entendemos necessário por virem a fazer parte de um negócio em que estariam recebendo ensinamentos do produtor descentralizado e com o monitoramento permanente da qualidade. Acrescenta-se a tal argumentação o item 2.4 do edital, que assegurou à CEL/AC a possibilidade de avaliar as condições de a licitante atender ao exigido no Projeto básico, caso necessário.

Dessa forma, acreditamos ter deixado mais esclarecido as razões da decisão tomada, bem como a simplificação da exigência a pelo menos um dos membros.

Quanto aos itens 3.1.1.26 e 3.1.1.27 – Relata: transcreve trechos de justificativas apresentadas à CGU.

Quanto ao item 3.1.1.28 – Relata: *"...Não se pode deixar de comentar que a argumentação apresentada pelo Departamento Jurídico da ECT atenta contra a inteligência dos destinatários do documento e, por conseguinte, lança dúvidas sobre a boa fé dos responsáveis pela produção de tais argumentos. Ao grifar elementos distintos dos textos das duas versões do edital, a resposta da ECT pretende demonstrar que a nova redação seja menos restritiva do que a anterior, quando*

Handwritten signatures and stamps at the bottom of the page. A stamp on the right contains the text: "3611 19/44" and "3611".



*verdade ocorre exatamente o contrário. Basta colocar lado a lado ambos os textos, com os grifos nos locais apropriados, para que tal situação seja evidenciada:..”(grifo nosso)*

A citação acima grifada traduz-se numa tentativa de pôr em dúvida a boa fé de quem redigiu a justificativa apresentada à Controladoria Geral da União.

Inicialmente, temos que registrar a impropriedade da afirmativa feita. O documento apresentado à CGU foi elaborado em conjunto com a área técnica responsável pela condução do Projeto Correio Híbrido Postal, e, desta forma, continha elementos de cunho jurídico e também de ordem técnica. O objetivo era esclarecer a simplificação da exigência em função do já comentado no item 3.1.1.24 acima, e que, talvez, não tenhamos sido suficientemente claros de modo a nos fazer entender. Em momento algum se agiu de má fé como se busca induzir no relatório, em suas conclusões.

As razões que levaram à tomada da decisão de estabelecer que pelo menos um dos membros atendessem ao disposto no item 3.1.3 do edital são racionais, técnicas, compatíveis com o edital e com o mercado, visando a preservar os interesses da administração pública, não havendo contradição com a Lei 8.666/93. Estaríamos, pois, sendo irresponsáveis se não exigíssemos vinculação entre o software e os serviços que ele produz em centros descentralizados, o que compõem o objeto a ser adquirido, uma solução integrada.

Dessa forma, não aceitamos, e tampouco concordamos com o julgamento precipitado, descrito quanto à avaliação da redação apresentada à CGU. Caso, naquela oportunidade em que foram prestados esclarecimentos à CGU, tenha havido alguma falha nas informações apresentadas, ou mesmo que estas tenham sido consideradas incompletas, admitir-se-iam as críticas que porventura viessem a ser feitas, mas daí a possibilitar o questionamento da boa-fé de um órgão jurídico é externar-se uma opinião, no mínimo, precipitada, e sem qualquer fundamentação real.

Quanto ao item 3.1.1.29 – Relata: *“...Diante do exposto, pode-se concluir que a ECT não dispõe de argumentos para justificar a modificação efetuada nos critérios de qualificação técnica e a conseqüente restrição à competitividade do certame, quando da publicação da última versão do edital da Concorrência Internacional nº. 12/2002. Somente tal hipótese poderia explicar a tentativa de recorrer a subterfúgios lingüísticos e de formatação de textos para distorcer os fatos e ocultar a verdade...”*

A afirmação não é verdadeira, pois, as razões da tomada de decisão levaram em consideração os aspectos técnicos e de mercado, conforme já foi descrito nos itens 3.1.1.24 a 3.1.1.28., acima.

Quanto ao item 3.1.1.30 – Relata: *“...Fato ainda mais grave é a existência de indícios concretos de que a alteração em destaque tenha contribuído para restringir significativamente a competitividade do certame. Consta da ata da sessão de abertura da licitação realizada em 16/02/2004 – suspensa por determinação judicial – que se encontravam representantes de treze empresas, das quais apenas cinco eram integrantes do Consórcio BRPostal (fls 1239 – 1241 do anexo I). Dentre as demais empresas presentes àquela ocasião, destaca-se a presença de outras grandes empresas integradoras, como a Unisys e a Cobra Tecnologia, que provavelmente tinham interesse*

03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls Nº 1520  
3611 10/44  
Doc: 2

*[Handwritten signatures and marks]*



em participar do certame, quando o mesmo ainda estava sendo regido pela forma anterior do edital...".(grifo nosso)

Não concordamos que o registro de presença para participar de um certame associado aos ajustes realizados no edital seja elemento comprobatório de restrição, sem serem averiguadas as causas reais da não participação de outros licitantes, mas restringindo-se a julgar por suposição.

Em momento algum é levantada a hipótese de outros interessados não terem se habilitado a participar do certame por ter obtido na noite do dia anterior, Medida Liminar suspendendo, mais uma vez, a sua realização.

Como a notificação não ocorreu conforme esperavam os requerentes, perderam a oportunidade de apresentar proposta, se é que desejavam.

As mesmas pessoas, que compareceram ao certame anterior, estavam fisicamente presentes, assim como de outras empresas interessadas em conhecer os habilitados e, que não puderam assinar a Ata, por não ter se credenciado apresentado proposta.

Entendemos como incompleta a avaliação registrada em relatório de auditoria, não sendo elemento que permita realizar esse tipo de julgamento.

Quanto ao item 3.1.1.31 – Relata: *"...A esse respeito, cabe registrar ainda que denúncias publicadas na imprensa dão conta de que a empresa Cobra Tecnologia seria líder de um consórcio constituído para concorrer na licitação em questão, mas que teria desistido por razões supostamente questionáveis. Não é possível discorrer sobre a real motivação de tal desistência, mas consta das notícias que a proposta a ser apresentada pela Cobra seria mais vantajosa para a ECT, conforme se verifica, por exemplo, na notícia publicada no jornal Correio Braziliense de 23/06/2004, transcrita parcialmente abaixo:..."*(grifo nosso)

Surpreende-nos ver que uma avaliação técnica considere como fonte de apoio, matérias cujo Auditor, bem diz: *"...denúncias publicadas na imprensa..."*, sem que se investigue a fonte, a sua veracidade e sua fidedignidade.

Se o suposto consórcio era formado pelas empresas Printsoft; Xerox; Interprint; Multifomas; IGB; Embratel e Cobra, não faz sentido que o consórcio tenha sido desfeito sob a alegação de que a saída da Cobra o tenha inviabilizado. Acreditamos que Xerox tem porte suficiente para absorver as atividades definidas, no suposto consórcio, à Cobra. E se realmente foi o motivo, qual a razão de não ter requerido o adiamento do processo licitatório para que fosse possível reorganizar o consórcio? Preferindo, como sempre o fez, buscar o meio judicial para impedir o andamento da licitação.

Entendemos que o conteúdo da matéria publicada no jornal Correio Braziliense e citada no relatório, é parte das ações desenvolvidas por concorrentes que buscam impedir a ECT de implantar o serviço, utilizando todos os meios possíveis, muito comuns a uma competição de mercado.

Essa ação se confirma, com a leitura da Circular Sigraf nº.74/2005, emitida pelo Singraf/RJ, transcrita abaixo, na qual, aquele sindicato gráfico afirma que

CN -  
CPLI - CORREIOS

3611  
Doc: 21/44 2 21



aproveitar a oportunidade criada pela CPMI, para tentar mais uma vez impedir a implantação do Projeto de Correio Híbrido Postal.

"Rio de Janeiro, 08 de julho de 2005.

Circular Sigraf nº 74/2005

**Assunto: CPI deve investigar Correio Híbrido  
Projeto foi apontado entre casos suspeitos de irregularidades**

O polêmico Correio Híbrido, como ficou conhecida a Lei Postal, deve voltar à discussão por vias tortas, devido à instalação da CPI dos Correios no Congresso Nacional. Esse é o cenário criado após os depoimentos dos pivôs do escândalo dos Correios, o deputado federal Roberto Jefferson (PTB-RJ) e o ex-funcionário da estatal Maurício Marinho, que apontaram projeto explicitamente entre os casos suspeitos que merecem ser investigados.

Embora ressaltando que a CPI jamais seria o meio mais adequado para voltar a colocar o assunto em debate, Mario Cesar de Camargo, presidente da Abigraf Nacional, e Jacks Ubiratan Bernardes de Faria, presidente do conselho diretivo da Abigraf, **afirmam que não dá para deixar escapar essa oportunidade de tentar mostrar as várias implicações nocivas do Correio Híbrido tanto para o setor gráfico quanto para a população em geral.** (grifo nosso)

Segundo Jacks Faria, a Abigraf tem conversado com alguns parlamentares que fazem parte da CPI dos Correios, e acredita que a **investigação do projeto será mesmo inevitável.** Pelo volume de dinheiro que envolve, de mais de R\$ 4 bilhões, não há como a CPI passar por cima das suspeitas de irregularidades na licitação concluída no ano passado.

**O que se questiona no setor gráfico é o projeto em si, que, na prática, cria um monopólio no processamento de contas, e não a licitação propriamente dita, mas acredita-se que, uma vez que o caso foi colocado sob suspeição, trazer o conceito do Correio Híbrido para o centro do debate será uma consequência.** (grifo nosso)

Atualmente, o caso do Correio Híbrido corre na Justiça.

Abigraf, Internet [www.abigraf.org.br](http://www.abigraf.org.br)

Atenciosamente,  
Sistema SIGRAF/ABIGRAF-RJ."

Quanto ao item 3.1.1.32 – Relata: "...Diante do exposto, pode-se concluir que a vedação de somatório de atestados de diversas empresas consorciadas para atendimento à exigência editalícia de qualificação técnica, além de não ser pertinente em relação aos serviços de produção de documentos, resultou em restrição indevida à competitividade do certame. Configura-se, portanto, violação ao disposto no art. 3º, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93...".

08/07/2005 - CN -	
CORREIOS	
Fis Nº	1322
361	27/44
Doc:	



Como esclarecido nos itens anteriores não concordamos ter havido restrição à participação, tendo sido estabelecidos requisitos conformes com o objeto licitado; com a característica do mercado e com os potenciais licitantes, sem qualquer violação a Lei 8.666/93.

Além disso, nada impedia as empresas brasileiras, que não detinham a tecnologia necessária para participar da Licitação, se unir a empresa estrangeira, que a possuísse, a exemplo do que fizeram as empresas participantes do Consórcio.

Aliás, importa notar que a participação estrangeira no Consórcio vencedor da licitação é diminuta, com apenas dois consorciados estrangeiros.

Quanto ao item 3.1.4 – **Causas e efeitos:** A situação relatada tem como causa a adoção de estratégias inadequadas para contratação e execução dos serviços constantes do objeto, quando da elaboração do projeto básico da contratação. Como efeito, verifica-se significativa restrição à competitividade do certame – que contou com a participação de apenas uma licitante, apesar dos expressivos valores envolvidos – e, por conseguinte, a possibilidade de que a proposta aceita não tenha sido a mais vantajosa para a Administração.

Não concordamos com a conclusão apresentada pelos motivos relatados nos itens anteriores, os quais sintetizamos:

- Não existe o software de gestão da produção descentralizada disponível no mercado brasileiro para aquisição;
- Os softwares em funcionamento no mundo são propriedade de administrações postais de alguns países;
- A produção de documentos em centros descentralizados na quantidade prevista, é requisito específico para os detentores dessa tecnologia; não podendo ser qualificada como restritiva, mas sim seletiva;
- **O modelo integrado permitiu a administração pública reduzir o seu risco, transferindo-o ao fornecedor, por meio da produção de documentos;**
- Reduziu a necessidade de aporte de capital próprio para montar o negócio, trazendo ganhos à administração pública, com transferência do conhecimento para que passe a ter o domínio do como manter e desenvolver, bem como, do como fazer;

Dessa forma, reafirmamos que o modelo de negócio construído por meio do projeto básico é o melhor para a ECT e que os requisitos para qualificação não estabelece ao mercado potencial fornecedor restrição a participação. Entenda-se como mercado potencial aquele que detêm a propriedade do software de gerenciamento da produção descentralizada.

Quanto ao item 3.1.5 – **Conclusão:** As impropriedades relatadas constituem irregularidades graves, afrontam os princípios da “vantajosidade” e da legalidade e ensejam a nulidade do processo licitatório em questão.

Igualmente, não concordamos que tenha havido irregularidades nas ações adotadas, afrontando o princípio da “vantajosidade”. Todas as ações adotadas pelo modelo visaram os benefícios a serem alcançados pela administração pública, sempre em conformidade com os dispositivos legais, não sendo, portanto, motivo de nulidade, por

Fis. Nº 3611-323  
23/74  
Doc:



não ter restringido a participação, estando a exigência em conformidade com o mercado e com o objeto licitado.

**Questão d) adoção de critérios inadequados de qualificação e pontuação técnica, conforme descrito na seção 3.2 da Representação, em desacordo com o disposto na Lei 8.666/1993, art. 30, inciso II e art. 3º, § 1º, inciso I.**

Os Auditores do TCU, a se referirem à presente questão, abordaram nos parágrafos de 3.2.1 a 3.2.16, do seu relatório, a adoção de critérios inadequados de qualificação e pontuação técnica, o que viola o regramento contido na Lei nº. 8.666/93.

A título de ilustração, os pontos argüidos, em síntese, foram os seguintes:

- 3.2.1: relata situação encontrada;
- 3.2.1.1: cita documentação necessária para qualificação técnica;
- 3.2.1.2: cita que a ECT limitou-se a requerer a comprovação de experiências anteriores;
- 3.2.1.3: cita omissão de exigência para a qualificação técnica;
- 3.2.1.4: cita que as empresas a executar a produção devam comprovar ter capacidade técnica;
- 3.2.1.5: cita omissão referente à qualificação do software GPDD;
- 3.2.1.6: alega contradição em argumentos;
- 3.2.1.7: cita que a alegação é rebatida pela própria ECT;
- 3.2.1.8: cita a apresentação de argumentos semelhantes à CGU;
- 3.2.1.9: cita a necessidade de comprovação de que o software tenha sido empregado em produção semelhantes às quantidades previstas pela ECT;
- 3.2.1.10: define onde serem os critérios para a qualificação técnica insuficientes;
- 3.2.1.11: cita os itens pontuáveis no edital;
- 3.2.1.12: cita a pontuação simultânea de certificados ISO;
- 3.2.1.13: cita a pontuação de item que já é obrigatório comprovar na qualificação;
- 3.2.1.14: cita a pontuação de volumes de documentos;
- 3.2.1.15: questiona a pontuação da quantidade de contratos;
- 3.2.1.16: cita que os itens de pontuação se referem a fatores irrelevantes para a pontuação.

Quanto ao item 3.2.1. – Relata situação encontrada, citando:

- a) Critérios inadequados de qualificação e pontuação técnica, sob três aspectos:
  - 1) Critérios não alcançam alguns dos elementos mais importantes que compõem o objeto;
  - 2) Alguns itens avaliam somente experiências anteriores dos licitantes, e não sua capacidade para fornecer os produtos e serviços contratados;
  - 3) Outros itens restringem a competitividade do certame, por serem irrelevantes para a contratação em tela.

Quanto ao item 3.2.1.1 – Relata a exigência para qualificação constante do item 3.1.3 do edital

RQS nº 03/2005 - CN - CORREIOS
F3 Nº 1324 3611-24/44
Doc: _____



Quanto ao item 3.2.1.2 – Relata que as exigências constantes no item 3.1.3 do edital limitaram-se a requerer dos licitantes a comprovação de experiência anterior na gestão e na execução do processo de produção descentralizada de documentos, em quantitativos equivalentes àqueles previstos para o serviço a ser contratado.

Entretanto, a simples análise dos critérios de qualificação constantes do edital **vis-à-vis** a definição do objeto revela pelo menos duas omissões significativas:

- a) Não há exigência de comprovação de capacidade operacional das empresas que efetivamente realizarão a produção dos documentos – sua impressão e acabamento nos centros de produção;
- b) Não há exigência de comprovação de que o software a ser fornecido tenha sido usado em operações de porte semelhante à que será implantada pela ECT.

Quanto ao item 3.2.1.3. – Relata que a primeira omissão relevante na qualificação técnica refere-se à capacidade de operação dos centros de produção, por não estar o quantitativo de cem milhões atrelados às empresas que irão produzir.

O registrado no relatório mostra um entendimento equivocado. Não houve omissão relevante como afirma. O objeto prevê a contratação da instalação de uma Solução Integrada, cujo produto mestre do processo é o software de gestão da solução, pois sem ele não existe a produção descentralizada gerenciada de forma centralizada.

O requisito de se exigir a comprovação de produção mínima de 100 milhões de páginas/mês, em seis centros de produção descentralizados e integrados, objetivou exatamente, aferir a capacidade, o domínio e a posse de produto que atenda o objeto da licitação, em conformidade com os quantitativos previstos pela ECT.

Esse quantitativo não está atrelado à empresa que irá executar diretamente a produção, mas àquela que detém a propriedade do software, de forma a demonstrar ter capacidade de gestão de grandes volumes na modalidade requerida.

A avaliação das empresas que efetivamente irão produzir os documentos foi assegurada por meio do item 2.4 do edital de licitação, não havendo incoerência com o objeto.

Quanto ao item 3.2.1.4 – Relata que o quantitativo de documentos a serem impressos mensalmente é bastante significativo e, portanto, torna-se recomendável assegurar que as empresas que prestarão tais serviços demonstrem ter capacidade técnica para tanto. Nada impede que uma empresa comprove tal experiência, enquanto outras sejam indicadas para prestar os serviços de produção de documentos quando da execução contratual. De fato é exatamente isso que se verifica na documentação de habilitação do Consórcio BRPostal. A comprovação da experiência foi apresentada pela Postel SPA, enquanto quatro outras empresas foram indicadas para operar os centros de produção, sem que tenha havido a comprovação da real capacidade dessas empresas em atender às necessidades da ECT.

Considerando que as empresas estrangeiras proprietárias do software de gestão não optaram por abrirem filiais no território brasileiro para a produção de documentos

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fis. Nº 1925
3614 25/44
Dec: _____



esta teria, obrigatoriamente, que ser executado por empresas brasileiras, cabendo, também, a uma destas a liderança no consórcio.

As empresas que irão executar diretamente a produção de documentos são empresas brasileiras, membros do consórcio, possuindo a competência necessária de impressão e acabamento, conforme registrado no relatório no item 3.1.1.8.

Além disso, o item 2.4. do edital assegura à ECT, o direito de verificar as instalações das firmas Licitantes e Subcontratadas, a fim de avaliar sua capacidade operacional, produtos e serviços ofertados, quanto ao atendimento das condições da presente Licitação, no prazo de análise das propostas.

Estabelecer quantitativos mínimos para essas empresas, seria sim, estabelecer restrições a participação no consórcio.

Observa-se que no item 3.1.3, foi exigida a comprovação da produção, mas não se estabeleceu limites para capacidade instalada dos centros de produção integrados, por variar de tamanho conforme a sua localização.

O conhecimento e o know-how sobre a produção descentralizada de documentos será transferido pela empresa do consórcio que o detém (PostelPrint Spa), às demais empresas de produção brasileira, não sendo necessário estabelecer restrições.

Logo, a validação da capacidade dessas empresas estava e está garantida à ECT no item 5.26 do contrato nº. 13.159/04 e será aplicada sempre que necessário.

As empresas integrantes do consórcio que estarão assumindo a produção: ABNC; BMK; Print Laser e Montreal Informática são empresas de grande porte no segmento de impressão de dados variáveis, sendo suas instalações já conhecidas, quando da realização de "benchmark" para o desenvolvimento do Projeto.

Naquela oportunidade foram visitadas as instalações das grandes empresas do mercado nacional de impressão eletrônica, como: Xerox; ABNC; Moore; Banco Itaú; HSBC, e outras, para aprofundamento dos conhecimentos sobre todos os aspectos que envolvem a atividade.

Assim foi perfeitamente apropriada a não exigência mencionada, sem criar restrições às empresas brasileiras de impressão e sem contrariar, conseqüentemente, a lei de licitações, bem como, prejudicar os interesses da administração pública,

Quanto ao item 3.2.1.5 – Relata as respostas da ECT às impugnações interpostas pelas empresas Moore Brasil Ltda e FingerPrint Gráfica Ltda.

Quanto ao item 3.2.1.6 – Relata que a resposta às impugnações citadas acima é contraditória por alegar que não seria possível atestar a qualificação técnica do software por ser tratar de objeto único, desenvolvido especialmente para ECT; por outro, afirma que qualquer licitante que possua experiência na produção descentralizada de documentos dispõe de um software que atenda às condições do edital.

Não há contradição quanto à qualificação do software, sendo, contudo, necessário conhecer todas as linguagens utilizadas, funcionalidades e demais aspectos técnico que envolve esse produto, ou, avaliá-lo pela sua operação.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fis Nº 1326
26/44
3611
Dep: _____



O GPDD será um produto exclusivo da ECT, cujo software será fornecido pela Postel Spa (Millenium – denominação do software de gestão do correio italiano). Depois de customizado em conformidade com os módulos definidos no Projeto Básico, e integrado as customizações das licenças de uso, softwares básicos e corporativos da ECT, dará origem a um novo software de gerenciamento da produção descentralizada – denominado GPDD.

Observamos que os técnicos da ECT estarão trabalhando juntamente com os técnicos do Consórcio no processo de customização e nas demais etapas do desenvolvimento, iniciando-se a transferência do conhecimento. A transferência do conhecimento envolve todas as fases e não apenas a gestão da solução integrada.

Essa relação permitir-se-á ter o conhecimento técnico do produto, passando-se a fase de teste para que se comprove sua eficiência.

A partir desse desenvolvimento, instalação, integração com os seis centros de produção exclusivos, a ECT estará testando o seu funcionamento para a homologação inicial.

Quando é afirmado que qualquer licitante que atende ao requisito estabelecido no item 3.1.3 do edital está apto ao desenvolvimento do GPDD, não poderia ser diferente, pois, caso contrário, estar-se-ia subjugando a sua capacidade de gerar o GPDD, mesmo tendo atendido ao requisito mínimo exigido.

Assim, reafirmamos ser equivocado o entendimento de que haja contradição na resposta às impugnações citadas.

Quanto ao item 3.2.1.7 - Relata que a ECT, ao responder questionamento da empresa Sirius Sistemas Digitais acerca da vedação ao desenvolvimento de software específico para a gestão da produção descentralizada de documentos, estaria ratificando a alegação de impossibilidade de comprovação de qualificação técnica do software. Observa-se, mais uma vez, que o entendimento equivocado prevalece.

A resposta emitida ao interesse foi contrária a sua intenção, em função da ECT não estar disposta a correr riscos elevados para desenvolver um produto de grande complexidade.

O tempo para o desenvolvimento e o aperfeiçoamento de um software desse porte é longo, assim como a curva do aprendizado, e a ECT não poderia arcar com o ônus desse risco, havendo no mercado internacional soluções desenvolvidas, experimentadas e aperfeiçoadas ao longo do tempo. Não havendo contradições nas respostas formuladas.

No item 3.1.1.9 do relatório de auditoria é consignada a formação de uma joint-venture entre Xerox, Microsoft e outros, com essa finalidade, cujo objetivo não se concretizou, "...provavelmente pelas dificuldades técnicas e comerciais associadas ao empreendimento. Em todo o mundo, o conhecimento nessa área está restrito a organizações postais que operam no modelo denominado "correio híbrido..."

A afirmação ratifica a importância da aquisição de um produto já desenvolvido, testado por vários anos e aperfeiçoado. Não seria responsável correr elevado risco, com

*[Handwritten signatures and scribbles]*

RQS nº 03/2005 - CN -  
CBMI - CORREIOS  
Fls. Nº 1327  
27/44  
5611  
Doc.



curva de aprendizado longa, sem garantia de sucesso, utilizando recursos públicos. Empresas de grande porte, com grande expertise, não conseguiram dar continuidade a sua intenção de gerar um software de gestão de produção descentralizada.

Quanto ao item 3.2.1.8 – Relata resposta encaminhada à CGU.

Quanto ao item 3.2.1.9 – Relata a intenção do edital na contratação de Solução já existente, baseada em software igualmente existente, sendo essencial exigir, como parte da qualificação técnica, também a comprovação de que o software ofertado tenha sido empregado em operações similares de produção descentralizada de documentos.

O relatório ratifica neste item a importância e a necessidade do exigido no item 3.1.3 do edital, onde é solicitado que o licitante comprove produzir um mínimo de 100 milhões de páginas por mês em seis centros de produção descentralizados e integrados, confirmando o seu emprego em operações similares.

Essa foi a exigência de comprovação do uso do software em operações similares de produção descentralizada de documentos.

Quanto ao item 3.2.1.10 – Registra que com base nas observações consignadas em relatório, pode-se concluir que os critérios de qualificação técnica contidos no edital não são suficientes para assegurar a contratação de empresa ou consórcio de empresas com capacidade para fornecer todos os produtos e serviços constantes do objeto, contrariando o art. 30, inciso II da Lei 8.666/93.

A conclusão é consequência de interpretações equivocadas, cujos esclarecimentos foram realizados em cada item.

A comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, está perfeitamente atendida e em compatibilidade com o objeto da contratação, sem contrariar a legislação vigente.

Quanto ao item 3.2.1.11 – Registra os itens pontuáveis.

Quanto ao item 3.2.1.12 – Registra que os critérios estabelecidos para o fator “qualidade”, pontuam, simultaneamente, a existência de Certificados ISO 9002:1994 e 9001:2000.

O Anexo V do edital, item 2. Qualidade (QD) – “Consiste na verificação da existência de padrão de qualidade certificado. A pontuação dar-se-á pela soma dos pontos obtidos nas alíneas “a” ou “b” e “c” ou “d”, deste item:...””, não sendo simultânea a pontuação dos dois certificados, ou seja, cumulativa, conforme interpretado.

Considerando que empresas poderiam ter vigente a certificação ISO 9002:1994, entendemos que seria restritivo não pontuar essa certificação, a qual foi atribuída 5 pontos.

A ISO 9001:2000 estabelece critérios mais completos a serem atendidos pelas empresas interessadas em obter a certificação, sendo, então, pontuada com 10 pontos, ou seja, o dobro da ISO 9002:1994.

*[Handwritten signatures and marks]*

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls Nº <u>1328</u> 28/248
3611
Doc: _____



Quanto ao item 3.2.1.13 – Relata os itens que compõem o fator “padronização”, destacando a atribuição de pontuação à apresentação de atestado que comprove a experiência na gestão da solução integrada de produção descentralizada de documentos, o que já havia sido exigido como parte de qualificação técnica para habilitação.

Embora possa parecer estar se pontuando a mesma exigência da habilitação, há uma pequena diferenciação nos Atestados exigidos.

Para habilitação foi exigida a comprovação da produção descentralizada de 100 milhões páginas/mês, em seis centros de produção descentralizados e integrados.

O que se pontua é a confirmação por clientes de que é realizado o gerenciamento, controle e acompanhamento da plataforma integrada de produção descentralizada de documentos, utilizando rede de transmissão de dados e sistemas informatizados em no mínimo seis centros descentralizados de produção de documentos, complementar ao solicitado na habilitação.

Quanto ao item 3.2.1.14. – Relata os critérios do fator “desempenho”, constatando a atribuição de pontos a “volumes de produção”, premiando licitantes com produção mensal de documentos em quantidade até cinco vezes superior ao mínimo exigido para qualificação, entendendo não haver justificativa para atribuir pontuação a tais quantitativos, pois não haveria variações significativas na qualificação de empresas que produzem cem milhões ou quinhentos milhões de páginas por mês.

Ao ser analisado o item, provavelmente, foi considerado apenas a impressão e o acabamento isoladamente, perdendo-se o foco integrado da gestão.

Mesmo, com foco na impressão e no acabamento, há uma grande diferença, pela necessidade de administrar de forma diferente os recursos disponíveis à produção e para o acabamento.

Ao se pontuar por quantidades produzidas, objetivou-se avaliar a capacidade de administrar a produção de grandes volumes, pelo conjunto de dificuldades de gestão que envolve essa produção, como administração da rede de transmissão de dados, das disponibilidades de equipamentos, dos prazos para produção, gestão dos insumos, entre outros recursos. Portanto, é justificável a pontuação com a finalidade de valorizar o mais capacitado.

Quanto ao item 3.2.1.15 – Relata os critérios elencados no fator “serviços de suporte”, verifica a pontuação de quantidade de contratos, bem como o tempo de operação da solução.

Igualmente, a gestão da quantidade de contratos é extremamente crítica. Os produtos são diferentes, exigindo uma enorme especialização para se administrar a grade de produção.

Um único contrato pode gerar a produção de diversos documentos diferentes entre si, exigindo set-ups constantes e demorados nos equipamentos, demandando tempo para produzir.

ROS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fis. Nº 1329  
29/44

5611

Doc: \_\_\_\_\_



A gestão de grande quantitativo de contratos requer maestria para que não haja atraso na produção, cabendo pontuar esse critério por ser diferenciador de habilidade na gestão do processo produtivo.

A pontuação referente ao tempo de apuração da solução buscou reconhecer o amadurecimento e o aperfeiçoamento permanente diante do surgimento de novas tecnologias e a sua consolidação.

Quanto ao item 3.2.1.16 – Relata: “Em síntese, pode-se concluir que diversos itens de pontuação referem-se a fatores irrelevantes para a contratação e alguns atestam somente experiências passadas dos licitantes não necessariamente refletidas em maior capacidade para execução do objeto contratual. Assim, configura-se violação ao disposto no art. 3º, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93”.

Em relação à interpretação da pontuação de fatores irrelevantes para a contratação, acreditamos decorrer da não percepção de sua relevância ao processo de gestão da solução, ou seja, o quanto esses fatores impactam para o sucesso da gestão e da produção.

No que se refere a atestar experiências passadas dos licitantes, entendemos igualmente estar correto, pois a comprovação de fazer tem que decorrer a partir da experiência do executado, o que se caracteriza com o passado.

A capacidade para fazer no futuro é avaliada pelo realizado no passado e no que se faz no presente, estando todos diretamente vinculados ao objeto do contrato, não configurando violação ao disposto na Lei 8.666/93.

Quanto ao item 3.2.4 – **Causas e efeitos:** A situação relatada tem como causa ações da CEL/AC e do respectivo grupo de apoio, que resultaram na definição dos critérios a serem utilizados para a qualificação e pontuação técnica das propostas. Como efeito, verifica-se que houve restrição ao caráter competitivo do certame e, adicionalmente, que não foi assegurada integralmente a capacidade técnica das licitantes para fornecer os produtos e serviços constantes do objeto.

Não concordamos que a definição dos critérios de pontuação tenha estabelecido restrição, pois estão diretamente vinculados ao negócio objeto da contratação, sendo pertinente a todo e qualquer potencial participante.

A avaliação da capacidade técnica se dá pelo que representam os critérios no processo de gestão, não podendo ser avaliados desvinculados da administração da solução integrada.

Quanto ao item 3.2.5 – **Conclusão:** As impropriedades relatadas constituem irregularidades graves, afrontam os princípios da isonomia, da “vantajosidade” e da legalidade e ensejam a nulidade do processo licitatório em questão.

Não concordamos que tenha havido irregularidades na definição dos critérios, afrontando o princípio da “vantajosidade” e da legalidade, pois todos estão adequadamente ajustados ao objeto, não havendo motivo que justifique a nulidade do processo licitatório.



*[Handwritten signatures and marks]*



Questão e) ausência de critérios objetivos para fixação de preços, conforme descrito na seção 3.3 da Representação, em desacordo com o disposto na Lei 8.666/1993, art. 3º, caput e art. 43, inciso IV.

Os Auditores do TCU, a se referirem à presente questão, abordaram nos parágrafos de 3.3.1 a 3.3.1.9, do seu relatório, a ausência de critérios objetivos para fixação de preços, o que viola o regramento contido na Lei nº. 8.666/93.

A título de ilustração, os pontos argüidos, em síntese, foram os seguintes:

- 3.3.1: comenta a situação encontrada;
- 3.3.1.1: critica a estratégia da ECT de contratação integrada;
- 3.3.1.2: cita que a modelagem inviabilizou o cumprimento da Lei 8.666/93;
- 3.3.1.3: destaca as parcelas componentes dos valores dos produtos e serviços contratados;
- 3.3.1.4: cita não ser possível precisar qual o valor cotado das parcelas referentes aos serviços, individualmente;
- 3.3.1.5: cita participação de 80% dos serviços de customização e integração para o GPDD sobre o valor a ser pago à Postel SpA;
- 3.3.1.6: Cita ser expressiva a participação das empresas do correio italiano nos pagamentos relativos à produção;
- 3.3.1.7: cita que não é avaliado o custo da transferência da tecnologia;
- 3.3.1.8: ressalta a estimativa de repasse às empresas responsáveis pela impressão nos centros de produção;
- 3.3.1.9: conclui pela impossibilidade de aferição a adequação dos preços;

Quanto ao item 3.3.1.1 – Relata: que a impropriedade tem origem na estratégia adotada pela ECT para a contratação em tela, que resulta na atribuição de valores apenas a dois produtos – o software GPDD e os softwares básicos – e aos serviços de produção de documentos – representados no edital a partir de cálculos ponderados contidos nas tabelas T1 a T15. Todos os demais produtos e serviços deveriam ter seus custos embutidos nos valores do software e dos serviços de produção.

A estratégia adotada para a contratação mostrou-se a mais apropriada para a administração pública. A ECT está investindo apenas na aquisição do Ativo – software GPDD e das licenças de uso dos softwares de apoio.

Todos os demais custos foram transferidos para o consórcio, por meio de um contrato de risco, por não haver a garantia da realização de pagamentos mínimos, garantidos por meio de cotas mínimas de produção, mas somente pelo que, efetivamente, for produzido, assegurando-se à ECT, da prévia receita.

A estrutura das tabelas de cotação dos preços foi objetiva e lógica. As planilhas de custos fornecem mais detalhes sobre as diversas parcelas que compuseram os preços ofertados.

Quanto ao item 3.3.1.2 – Relata: que ao proceder dessa maneira a ECT inviabilizou o cumprimento do disposto no art. 43, inciso IV da Lei 8.666/93, que estabelece a obrigatoriedade da “verificação de conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com as constantes do sistema de registro de

Processo nº 0072005 - CN - CTM - CORREIOS
registro de Fis Nº 331
31/44
Doc 3611

*[Handwritten signatures and marks]*



preços". Não há como identificar, por exemplo, quais parcelas do custo do software e dos serviços correspondem aos investimentos em infra-estrutura e outros serviços constantes do objeto, e quais parcelas correspondem especificamente aos softwares e aos serviços de produção.

Não concordamos com a afirmação de que a ECT, ao adotar a estratégia de definir a cotação de preços para os softwares e para a produção, tenha inviabilizado o cumprimento do disposto no art. 43, inciso IV da Lei 8.666/93, pois é esse o objeto da sua contratação.

O Anexo III – Proposta Econômica contém as tabelas para a cotação dos preços, conforme o objeto do contrato, cujo investimento restringe-se a aquisição de softwares e a manutenção evolutiva e, o custeio, refere-se ao pagamento dos serviços de produção de documentos.

As tabelas permitem a identificação de cada serviço que está sendo contratado em conformidade com o seu objeto da licitação.

Na aquisição dos softwares o preço é composto por dois tipos de software, primeiro o GPDD e segundo os softwares de apoio, relacionados e precificados unitariamente na tabela T16 do Anexo III – Proposta Econômica.

O valor atribuído ao software GPDD compreende o preço a ser pago pelo software "Millenium", sua customização agregando-lhe todas as funcionalidades definidas no item 4.2.17 do Projeto Básico e outros, a customização e a integração de todos os softwares de apoio, básicos e corporativos, conforme o Projeto Básico, testes e homologação, quando será registrada a sua propriedade no INPI – Instituto Nacional da Propriedade Industrial e integralizado ao Ativo da ECT com a denominação "GPDD".

Igualmente, todas as licenças de uso relacionadas na tabela T16, serão incorporadas ao Ativo da empresa.

Os preços cotados para a prestação dos serviços englobam todos demais custos, conforme estabelece o item 4.3.2 do edital.

Quanto ao item 3.3.1.3 – Relata: que tal situação pode ser mais bem compreendida à luz das informações consignada nas planilhas detalhadas de composição dos custos, bem como no Contrato de constituição do Consórcio BRPostal.

A partir desses documentos, constata-se a distribuição dos valores relativos aos softwares contratados e aos serviços de produção.

- a) 55,4% do valor do software GPDD será repassado à Postel spa, responsável por fornecer o referido software e elaborar o respectivo plano de treinamento.
- b) 33,7% do valor do software GPDD serão repassados à American Bank Note Company, responsável por elaborar os Planos de Trabalho, Gestão, Contingência e Treinamento e por integrar o software GPDD aos softwares básicos e de apoio e aos sistemas corporativos da ECT.

302905 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fls. Nº 32/44 **1332**

**3611**

Doc: \_\_\_\_\_



- c) 10,7% do valor do software GPDD serão repassados à Montreal Informática, responsável por assessorar a American Bank Note Company na elaboração dos planos de trabalho, gestão, contingência e treinamento e na integração dos softwares que compõem a solução.
- d) 9,7% do valor dos softwares básicos e de apoio serão repassados à Postel spa, responsável por fornecer os softwares MessageWare Plus, Adress Norm, Call Center e CSGD.
- d) 90,3% do valor dos softwares básicos e de apoio serão repassados à American Bank Note Company, responsável por fornecer os demais softwares enquadrados nessa categoria.

No contrato de consórcio, os seus membros definiram a forma de rateio do valor total do GPDD – R\$ 69.321.347,38, em função das responsabilidades de cada um no processo.

Os valores das letras “f” a “l” foram obtidos a partir dos percentuais constantes nas planilhas de custos, demonstrando a participação de cada parcela de custo na formação dos preços cotados em cada uma das células das tabelas de T1 a T15.

Quanto ao item 3.3.1.4 – Relata: que aproximadamente trinta milhões de reais do valor cotado para o software GPDD correspondem, na verdade, à remuneração pelos serviços de integração desse software e pelos serviços de elaboração do plano de trabalho e demais planos constantes do objeto – gestão, contingência e treinamento. Não é possível precisar, entretanto, qual o valor cotado por cada um desses produtos e serviços individualmente.

Conforme se encontra definido no Contrato de Consórcio, esse valor foi atribuído às empresas que desenvolverão as customizações e as integrações de todos os softwares de apoio, básicos e dos sistemas corporativos da ECT, integrando ao GPDD e as tecnologias de impressão, tratamento e controle, enfim integrando toda a solução.

Quanto ao item 3.3.1.5 – Relata: como resultado, por um lado, o valor do software GPDD revela-se mais razoável – são trinta e oito milhões de reais (valor a ser repassado à Postel), ao invés de sessenta e nove milhões. Por outro lado, percebe-se que os serviços de customização e integração do software e elaboração dos diversos planos correspondem a outros trinta milhões de reais. Ou seja, há um acréscimo de 80% sobre o valor do software apenas para os serviços referentes à sua implantação.

O valor do software GPDD é de 69 milhões de reais, o valor definido pelo Consórcio a ser repassado ao correio italiano (Postel SpA), de 38 milhões, refere-se a parcela correspondente ao software “Millenium”, que depois das customizações e integrações conforme requisitos estabelecidos no Projeto Básico, será registrado no INPI como GPDD – Software de Gerenciamento de Solução Integrada de Produção Descentralizada de Documentos, passando a ser propriedade da ECT.

Quanto ao item 3.3.1.6. – Relata: a participação expressiva da Postel SpA, Postel Print e Postel Brasil nos pagamentos relativos aos serviços de produção de documentos e fornecimento de insumos, a título de remuneração pela transferência da tecnologia relativa ao software (GPDD) e ao processo de produção descentralizada de documentos. Caso seja o contrato executado integralmente, as empresas do grupo Postel

PROS nº 03/2003	CN -
CORREIOS	
Fis. Nº	33/44
3611	a a
Doc:	



receberão mais de quinhentos milhões de reais apenas pelo repasse do software GPDD e do conhecimento associado à sua operação.

Quanto ao item 3.3.1.7 – Relata: que o objetivo da aquisição de experiência na operação de correio híbrido consta claramente do Projeto Básico. No entanto, em momento algum se avalia a razoabilidade de que tal experiência tenha custos tão expressivos da ordem de meio bilhão de reais.

O custo de meio bilhão é estimativo caso o contrato venha a ser executado integralmente na sua estimativa financeira.

O que, se ocorrer, comprovará o sucesso da solução integrada e que o preço está perfeitamente adequado ao mercado. Isso permitirá à ECT ganhos significativos no domínio da inteligência e do mercado. Adquirirá à ECT condições de vir a prestar esse serviço a outros países, transferindo, igualmente, a tecnologia aprendida.

O modelo foi desenvolvido na forma que se apresenta, exatamente, para que a Administração Pública corresse o menor risco possível.

Conforme tabela constante do item 3.1.1.7, se a ECT fosse arcar diretamente com os investimentos teria que dispor de um aporte de capital superior a 500 milhões de reais, o que não teria.

O modelo adotado não fornece ao consórcio qualquer garantia de retorno do seu investimento, sendo que o mesmo terá preços competitivos para que a ECT consiga vender os serviços.

O percentual definido pelos membros do Consórcio referente à transferência da tecnologia envolve todos os custos inerentes à atividade.

Observa-se, ainda, que se os preços cotados não estivessem competitivos, os concorrentes, não estariam tentando impedir de todas as formas administrativas, judiciais e políticas, todas sem sucesso, a implantação do projeto.

Os benefícios de ganho futuro para a ECT com a aquisição do conhecimento que se transformará em competência para a geração de dividendos, entendemos está adequado.

Quanto ao item 3.3.1.8 – Relata: a previsão de repasse de mais de cinquenta milhões de reais às empresas responsáveis pela operação dos centros de produção, a título de remuneração das despesas de implantação e manutenção da infra-estrutura desses centros.

Igualmente a avaliação anterior, ele é um dos itens das componentes de custo na formação dos preços, correspondendo a 1,62% do preço. O valor só se concretizará se o contrato for executado pelo seu valor global, o que só prova ser o preço adequado, caso contrario o mercado não comprará os serviços a serem vendidos pela ECT.

Quanto ao item 3.3.1.9 – Relata: com base no exposto, poder-se concluir de forma inequívoca pela impossibilidade de aferir a adequação dos preços praticados pelo

RGS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls Nº 34  
34/44  
3611

*[Handwritten signatures and scribbles]*



Consórcio BRPostal, conforme é exigido pelo art. 43, inciso IV da Lei 8.666/93. Ademais, pelo mesmo motivo, torna-se prejudicado o princípio do julgamento objetivo preconizado no caput do art. 3º da referida Lei.

A modalidade de contratação, o objeto da contratação de softwares de gerenciamento da produção e de apoio e a produção descentralizada de documentos, devidamente explicitadas e quantificadas nas tabelas de cotação de preços estão em perfeita harmonia com o que preconiza os artigos da Lei.

Quanto ao item 3.3.4 – **Causas e efeitos**: A situação relatada tem como causa ações da CEL/AC e respectivo grupo de apoio que resultaram na atribuição de valores apenas a dois grupos de itens – o conjunto dos softwares e os serviços de produção de documentos. Como efeito, verifica-se que diversos itens materialmente relevantes tiveram seus custos embutidos nos produtos e serviços valorados no edital, o que resultou na impossibilidade de aferir a adequação dos preços propostos aos valores usualmente praticados pelo mercado.

Reafirmamos que o modelo construído é o melhor para a ECT e que os itens componentes de custos devem ser avaliados pelo preço final dos serviços.

Quanto ao item 3.3.5 – **Conclusão**: As impropriedades relatadas constituem irregularidades graves, afrontam os princípios da “vantajosidade” e da legalidade e ensejam a nulidade do processo licitatório em questão.

Não concordamos que o modelo de precificação, afronte o princípio da “vantajosidade” e da legalidade, pois está adequado ao objeto licitatório, não havendo motivo que justifiquem a nulidade do processo licitatório, por não se constituir em irregularidades, nem contrariar a Lei, uma vez que permite a avaliação pelo preço final do produto gerado.

**Questão f) superfaturamento de serviços contratados, constatado no item relativo à manutenção evolutiva do software GPDD e na previsão de repasse de valores à empresa postel SpA a título de transferência de tecnologia, conforme descrito na seção 3.4 da Representação, em desacordo com o disposto no item 6.7 do edital da Concorrência internacional nº.12/2002.**

Os Auditores do TCU, a se referirem à presente questão, abordaram nos parágrafos de 3.4.1 a 3.4.1.16, do seu relatório, o superfaturamento de serviços contratados, em desacordo com o disposto no item 6.7 do edital da Concorrência internacional nº.12/2002.

A título de ilustração, os pontos argüidos, em síntese, foram os seguintes:

- 3.4.1: descrição da situação encontrada;
- 3.4.1.1: cita existir superfaturamento em dois itens;
- 3.4.1.2: analisa a cotação de preço para a manutenção evolutiva;
- 3.4.1.3: cita a solicitação de esclarecimento ao consórcio;
- 3.4.1.4: cita ter sido submetido a análise da área de tecnologia;





- 3.4.1.5: cita que a CEL/AC enviou correspondência ao consórcio;
- 3.4.1.6: cita que o consórcio ratificou a cotação;
- 3.4.1.7: cita ter a equipe do projeto concordado com os valores;
- 3.4.1.8: descreve a responsabilidade da Montreal informática;
- 3.4.1.9: conclui que o preço para manutenção evolutiva foi superfaturado;
- 3.4.1.10: cita o percentual a ser repassado à Postel SpA;
- 3.4.1.11: cita a estimativa absoluta de repasse à Postel SpA;
- 3.4.1.12: cita a dificuldade de atribuir valor ao conhecimento;
- 3.4.1.13: cita ter considerado a margem de lucratividade da ECT como parâmetro comparativo;
- 3.4.1.14: compara o lucro da ECT com o valor estimado a ser repassado à Postel SpA;
- 3.4.1.15: conclui ter havido superfaturamento, baseado na comparação do lucro previsto da ECT com o valor de repasse à Postel SpA;
- 3.4.1.16: cita ter a proposta violado o item 6.7 do edital.

Quanto ao item 3.4.1. – Relata: que apesar da impropriedade relatada na seção 3.3, constata-se a existência de preços que podem ser considerados superfaturados na proposta do Consórcio BRPostal.

Quanto ao item 3.4.1.1. – Relata: Diante da ausência de justificativas que sustentam a cobrança de valores muito acima do que poderiam se considerar aceitável, seja pela comparação com valores de mercado ou pela avaliação relativa aos valores globais do contrato. Entende-se que tenha ocorrido superfaturamento nos seguintes serviços:

- a) manutenção evolutiva do software GPDD;
- b) transferência de tecnologia relativa ao software GPDD e à operacionalização de solução integrada de produção descentralizada de documentos.

Quanto ao item 3.4.1.2 – Relata: o valor do homem/hora/trabalho para manutenção evolutiva, R\$ 376,80.

Quanto ao item 3.4.1.3 – Relata: que tal valor foi objeto de solicitação de esclarecimentos junto ao Consórcio BRPostal, que o ratificou informando que o custo da mão-de-obra especializada na Itália seria entre €75 a €95, devendo ser adicionado os custos de deslocamento e permanência no Brasil.

Quanto ao item 3.4.1.4 – Relata: que a área de tecnologia, após pesquisas no mercado emitiu parecer de que o valor cotado estava próximo ao apurado para a aplicação de mão-de-obra estrangeira. Registrou, ainda, que para a mão-de-obra nacional, o custo oscilava entre R\$ 72,00 e R\$ 125,00 hora/analista de sistema.

Quanto ao item 3.4.1.5 – Relata: Relata que a CEL/AC enviou correspondência ao Consórcio BRPostal indagando da possibilidade de utilização de trabalho conjunto de mão-de-obra estrangeira e nacional, pedindo apresentar composição de custos.

Quanto ao item 3.4.1.6 – Relata: ter o consórcio ratificado que utilizaria mão-de-obra estrangeira por não haver mão-de-obra especializada no software e no mercado brasileiro, sendo mantido o valor inicialmente cotado.

*[Handwritten signatures and scribbles]*

ROS  
CPMI - CORREIOS  
1326  
Fig Nº 36/446  
3611  
Data: \_\_\_\_\_



Quanto ao item 3.4.1.7 – Relata: que a equipe do Projeto CHP manifestou sua concordância apoiada no parecer da área de tecnologia.

Quanto ao item 3.4.1.8 – Relata: que a partir da análise do contrato da constituição do consórcio BRPostal, na seção relativa às responsabilidades das consorciadas, constata-se que a empresa Montreal Informática foi declarada responsável por prover os serviços de manutenção evolutiva do software GPDD, enquanto no item relativo à empresa Postel SpA consta apenas a atribuição de “assistir tecnicamente” à empresa American Bank Note Company na integração, customização e manutenção evolutiva do software GPDD.

Quanto ao item 3.4.1.9 – Relata: que diante do exposto no item anterior, entende-se que os preços cotados pelo consórcio BRPostal para os serviços de manutenção evolutiva foram superfaturados, ao utilizar parâmetros de custos do mercado europeu para atribuir valor a serviços que serão prestados por mão-de-obra nacional, com custos da ordem de 30% do valor homem/hora proposto pelo consórcio.

A cotação de valor para manutenção evolutiva do software GPDD é uma garantia, ou, reserva, se assim classificarmos, para que ocorrendo a necessidade de assistência técnica da Postel SpA, tenha-se previamente assegurada essa prestação de serviço.

Durante o período da implantação do projeto, a Postel SpA terá que transferir aos técnicos da ECT o conhecimento inserido no software GPDD, decorrente do seu software de gerenciamento “Millenium”, capacitando os técnicos da ECT a executar manutenção evolutiva, sem que haja a necessidade da participação de técnicos italianos no processo.

Por esse motivo, consideramos essa estimativa apenas como uma ação preventiva caso venha a ser indispensável o apoio técnico.

As customizações a serem realizadas pela ABNC e pela Montreal Informática, se referem à obrigatoriedade de atualização dos softwares, não sendo remuneradas diretamente, considerando que esse custo faz parte dos serviços.

Qualquer outra manutenção evolutiva que seja de interesse da ECT, deverá após a homologação e a incorporação do software ao patrimônio, ser executada por técnicos da ECT.

Se ocorrer a necessidade de executar manutenção evolutiva com mão-de-obra do Consórcio, o valor a ser pago pelo serviço será reequilibrado, aplicando-se a metodologia de desenvolvimento de sistemas e ajustando-se o valor da hora/trabalho.

Não concordamos com a dedução de ter havido superfaturamento na hora/trabalho cotada, sob o argumento das definições de responsabilidades no contrato de consórcio apontar que customizações serão realizadas por empresas nacionais.

A mão-de-obra cotada foi para o uso de técnicos estrangeiros, devendo ser o valor avaliado por essa ótica. Se houver a necessidade da utilização desse serviço aplicar-se-á a metodologia definida no Apêndice B do Projeto Básico.

*[Handwritten signatures and initials]*

REC # 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls. Nº 1337  
37/44  
Doc: 3611



Quanto ao item 3.4.1.10 – Relata: que no segundo ponto em destaque, verifica-se que, conforme planilhas de composição dos custos anexados pelo Consórcio BRPostal à sua proposta comercial, 10,5% dos valores recebidos pelos serviços de produção de documentos serão repassados à empresa Postel SpA, a título de retribuição pela transferência de tecnologia sobre o software GPDD e sua operação para produção descentralizada de documentos. Esse repasse será inclusive objeto de registro junto ao INPI e estará sujeito a tributação específica, para que se configure formalmente o processo de internalização da tecnologia adquirida pela ECT.

Como remuneração de risco, o Consórcio definiu para a Postel SpA o percentual de 10,5% sobre os serviços executados, sendo parte integrante da cadeia de custos dos preços dos serviços cotados pelo Consórcio BRPostal.

Quanto ao item 3.4.1.11 – Relata: que, portanto, prevê-se que a ECT repassará à Postel SpA o valor de R\$453.167.590,29 ao longo de cinco anos, tendo como única contrapartida a transferência de tecnologia relativa ao uso do software GPDD. **Caso se confirme à produção dos quantitativos estimados para o contrato**, isso significa que a empresa italiana receberá, em média, cerca de sete milhões e quinhentos mil reais por mês para repassar seu *expertise* em correio híbrido para a ECT.

O registro hipotético mencionado no relatório, negrito acima, seria mais apropriado se, em vez de quantitativos, mencionasse o valor global do contrato. O quantitativo de produção estimado para o contrato em cinco anos (20,5 bilhões de imagens), pode ser realizado utilizando-se insumos (papéis) diferentes com resultados globais diferenciados.

Se realizarmos uma simulação de produzir todos os documentos autoenvelopados, teríamos uma receita total de R\$1.703.099.299,87.

Calculando-se o percentual de 10,5% sobre esse valor, temos: R\$178.825.426,48, o que seria a remuneração bruta da Postel SpA durante os cinco anos do contrato.

Serviço	Considerando preços cotação nas células		
	Preço unitário	Quantidade	Custo Total
Papel plano branco 75g.	0,024300	10.245.438.849	248.964.164,03
Impressão simplex	0,064606	20.490.877.698	1.323.833.644,56
Autoenvelopamento	0,012718	10.245.438.849	130.301.491,28
<b>Custo Total</b>			<b>1.703.099.299,87</b>

Quanto ao item 3.4.1.12 – Relata: que a dificuldade em atribuir valor ao conhecimento, especialmente o conhecimento que gera diferencial competitivo para as empresas, é um fato inquestionável. Estudiosos em todo o mundo têm buscado desenvolver sistemáticas que permitam aferir mais objetivamente o valor de tais “ativos intangíveis”. Assim, o julgamento da equipe com relação a esse ponto em particular buscou encontrar parâmetros de comparação internos o próprio contrato, de modo a reduzir a subjetividade da análise.

Concordamos com a análise descrita no relatório sobre a inexistência mundial de metodologia para definir o valor do conhecimento tácito. Por ser estimado, poderíamos dizer que a sua avaliação por quem o adquire é realizada em função da percepção de

*[Handwritten signatures and marks]*

FOS nº 02/2011 CN -  
 CPN - CORREIOS  
 Fls. Nº 7338/44  
 3611  
 Doc:



importância, ineditismo e de riqueza que pode gerar. Igualmente, o proprietário estabelece o seu valor pelo que percebe representar economicamente e pela sua escassez.

Dentro da cadeia de custos do preço do serviço, foi entendido pelo Consórcio que o valor do seu serviço representava 10,5% do preço final. Esse valor relativo pode ser interpretado como apropriado, ou, desproporcional se simplesmente for analisado o seu valor absoluto.

Quanto ao item 3.4.1.13 – Relata: que tais parâmetros foram encontrados nos estudos de viabilidade econômico-financeiro e de viabilidade comercial, desenvolvidos pela ECT em relação à contratação em tela. Em ambos os casos o Departamento de Orçamento e Custos da ECT atribuiu uma margem de lucro de 11% para comercialização dos serviços relativos ao correio híbrido postal, a qual entende-se que constitua padrão operacional da ECT.

A utilização da viabilidade comercial permite avaliar o impacto financeiro no negócio, ou seja, se a parcela de custo permite ao serviço ter competitividade ao ser oferecido ao mercado. Constatando-se que na formação dos preços dos serviços a serem comercializados pela ECT haveria margem para lucratividade superior aos tradicionais 11% praticados pela ECT, entendemos como razoável.

Quanto ao item 3.4.1.14 – Relata: que, constata-se, por conseguinte, que os valores cobrados pela Postel SpA pelo conhecimento sobre o software GPDD e a operação do correio híbrido são praticamente equivalentes, com uma diferença de meio ponto percentual, ao lucro que a ECT pretende auferir com tal operação. Em bases práticas é como se, considerando o mesmo valor de venda dos serviços calculado pela ECT nos referidos estudos de viabilidade, o lucro obtido fosse duas vezes maior, porém tivesse que ser repartido igualmente entre a ECT e a Postel SpA durante toda vigência do contrato.

Não consideramos como apropriado comparar o custo de venda de um serviço com o lucro a ser aferido pelo comprador em uma das parcelas de custo do seu produto final. O preço do serviço de correio híbrido postal a ser cobrado do mercado tem no serviço a ser fornecido pelo Consórcio uma das parcelas da sua cadeia de custos. Logo esse lucro citado a ser obtido pela ECT é sobre uma das parcelas de custo que compõe o seu preço. A análise de viabilidade econômico-financeira e comercial demonstra em simulações as margens de lucratividade que poderão ser obtidas pela ECT com o serviço de correio híbrido.

O valor de 10,5% da Postel SpA, naturalmente, envolve seus custos, decorrentes das atividades que terá de executar relacionados à gestão do centro de controle, gestão da solução integrada, gestão de formulários, transferência de know-how, treinamento de pessoal, programação acompanhamento e controle da produção, gestão de insumos e suprimentos, geração de relatórios gerenciais e estatísticos, serviços relacionados ao controle da recepção de arquivos, higienização de cadastros, triagem eletrônica de arquivos e envio de lotes para CP's, serviços relacionados ao relacionamento com clientes e ao suporte técnico, serviços de atualização da plataforma, os quais envolverão toda a transferência de tecnologia. Essas atividades deverão ser desenvolvidas durante os cinco anos da vigência do contrato, englobando sua margem de lucratividade. A forma como se apresenta a comparação, induz o leitor a julgar que o

*[Handwritten signatures and scribbles]*

RUBRICADO CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls Nº	1339
	39249
	<b>3611</b>
Doc:	



valor decorrente dos 10% a ser recebido pela Postel SpA é integralmente lucro, como é o caso da ECT ao estabelecer uma margem de 11% de lucratividade.

Quanto ao item 3.4.1.15 – Relata: que com base nos dados expostos, entende-se que tenha havido superfaturamento no valor cobrado pela Postel SpA a título de retribuição pela transferência de tecnologia, o qual corresponde a 10,5% de todo o faturamento dos serviços de produção de documentos, tendo em vista que esse valor é equiparável ao lucro que a própria ECT pretende obter do empreendimento.

Pelos motivos que apresentamos nos itens anteriores, entendemos ser a conclusão de superfaturamento equivocada. A comparação da parcela de custo (10,5%) com a margem de lucratividade a ser obtida pela ECT não se faz adequada, uma vez que não são levados em consideração os custos dos serviços embutidos nos 10,5%, para que seja possível ocorrer à transferência da tecnologia (conhecimento e know-how). A margem de lucratividade da ECT, sobre a parcela produção, é líquida, após o pagamento desses custos, enquanto que a parcela de 10,5% engloba todos os custos e a lucratividade a ser obtida pela Postel SpA. Ainda que fosse considerada pelo fornecedor uma margem de lucratividade de 10,5%, não se poderia alegar tratar-se de superfaturamento, considerando que a própria ECT atribui uma margem de lucro líquido de 11%.

Quanto ao item 3.4.1.16 – Relata: que considerando que os pontos apresentados configuram a cobrança de preços excessivos no âmbito da proposta do Consórcio BRPostal, entende-se que a aceitação de tal proposta resulta em violação ao disposto no item 6.7 do edital da Concorrência Internacional nº.12/2002, que estabelece que “não se admitirá proposta que apresente preços unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, ainda que este Edital tenha estabelecido limites mínimos, e nem com preços excessivos”.

Não concordamos com a interpretação de que tenha havido descumprimento ao item 6.7 do edital da Concorrência Internacional nº. 12/2002, pelos motivos já mencionados, os quais sintetizamos a seguir:

- A manutenção evolutiva, cujo preço homem/hora/trabalho foi cotado na tabela T17, refere-se à atividade da competência da Postel SpA, conforme explicitada no item “2.1 – Atividades dos Consorciados, 2.1.2, (i) – Caberá à Postel:, letra (A)”, a qual utilizará mão-de-obra internacional, pois a mesma não possui técnicos residentes no Brasil. Lembramos que essas competências terão de ser transferidas pela Postel SpA aos técnicos da ECT, conforme contrato, o que dificilmente exigirá a utilização desse recurso caso venha a ECT realizar alguma manutenção evolutiva no software, por seu exclusivo interesse.
- No que se refere ao percentual de 10,5% inseridos na cadeia de formação dos preços referentes aos serviços cotados, não concordamos com os argumentos apresentados no relatório, onde a interpretação de superfaturamento é atribuída por ser um percentual de custo próximo ao percentual de lucro líquido a ser obtido pela ECT, sem levar em consideração os custos envolvidos na transferência da tecnologia.

*[Handwritten signatures and initials]*

03/2005 - CN -	
PRM - CORREIOS	
Fls. Nº	73040
	3611
Doc:	



Quanto ao item 3.4.4 – **Causas e efeitos:** A situação relatada tem como causa a decisão da CEL/AC e respectivo grupo de apoio de aceitar os valores cotados para o serviço de manutenção evolutiva, mesmo diante da negativa da licitante em apresentar a composição de custos solicitada, bem como a omissão da CEL/AC e respectivo grupo de apoio ao não exigir do Consórcio BRPostal a revisão ou a justificativa dos valores relativos à transferência de tecnologia. Como efeito, verifica-se que houve a contratação de serviços com indícios claros de superfaturamento.

Não concordamos com a interpretação de superfaturamento pelos motivos apresentados nos itens desta seção.

A cotação da manutenção evolutiva com mão-de-obra internacional, entendemos estar compatível com a origem do software “Millenium”, que caso venha a ocorrer à necessidade da citada atividade de manutenção evolutiva, cujos técnicos da ECT necessite de apoio técnico, será a mão-de-obra demandada, por deter o conhecimento direto do software. Lembrando que os técnicos da ECT terão de adquirir esse conhecimento. No que se refere ao valor. As avaliações técnicas na época demonstraram estar adequadas.

No que se refere ao percentual da transferência da tecnologia na composição dos preços dos serviços, entendemos ser um percentual razoável, não se podendo comparar com a margem de lucratividade líquida da ECT, por já ter remunerado a prestação do serviço. Enquanto que a do fornecedor engloba seus custos para que possa desenvolver a atividade.

Quanto ao item 3.4.5 – **Conclusão:** As impropriedades relatadas constituem irregularidades graves, afrontam os princípios da “vantajosidade” e da vinculação ao instrumento convocatório e ensejam a nulidade do processo licitatório em questão.

Não concordamos que o princípio da “vantajosidade” e da vinculação ao instrumento convocatório tenham sido afrontados, pois todas as ações foram desenvolvidas em conformidade com a legislação vigente e com o instrumento convocatório.

#### 4. CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS:

Diante dos fatos já expostos anteriormente, entendemos que os achados do TCU merecem ser revistos, em face da exposição dos seus pontos que se apresentam com interpretações carecedoras de reanálise, visto os argumentos que ora apresentamos.

#### 5. CONCLUSÃO:

5.1. Por todo o exposto, entende-se que restam evidentes as impropriedades apontadas na concorrência internacional nº.12/2002 em síntese, foram encontradas as seguintes irregularidades:

- a) restrição à competitividade, caracterizada pela contratação conjunta de itens que deveriam ser licitados em separado, pela exigência de

CPM - CORREIOS  
1341  
47/41  
Els Nº  
3611  
Doc



instalação de centros de produção nas dependências da própria ECT e pela vedação de somatório de atestados de empresas consorciadas para fins de qualificação técnica;

**“SÚMULA Nº 247**

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.” (grifo nosso)

A Súmula nº. 247 estabelece a obrigatoriedade da adjudicação por item, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala. Como descrevemos nos esclarecimentos aos itens do relatório, o objeto da contratação é uma solução integrada, cujas atividades estão encadeadas, reduzindo o risco do negócio para administração pública, o que não contraria as recomendações mencionadas, referentes à Súmula nº. 247.

A instalação de centros nas dependências da ECT é fator crítico de sucesso e estratégico do aprendizado, da segurança, da logística operacional e da comercialização, não contrariando qualquer legislação, pois não estabelece privilégios.

No que se refere a vedação do somatório, igualmente, entendemos não ter ocorrido a restrição, pois, apenas os proprietários do software de gestão da produção descentralizada poderiam atender o exigido no item 3.1.3 do edital para habilitação e, como já exposto, trata-se de Administrações Postais internacionais cujos quantitativos são específicos a cada solução de correio híbrido, podendo-se somar os quantitativos inerentes a cada centro da mesma solução, em conformidade com o item 3.1.3 do edital.

- b) adoção de critérios inadequados de qualificação e pontuação técnica, tendo como conseqüências a avaliação parcial da capacidade técnica das licitantes e a restrição ao caráter competitivo do certame;

A interpretação da adoção de critérios inadequados de qualificação e pontuação técnica, considerando que todos os itens estão alinhados com o objeto da licitação e com as necessidades de avaliação da capacidade técnica, não havendo restrição a participação do certame, sendo potencial licitante todas as empresas que possuam um software de gestão para produção descentralizada de documentos.

- c) ausência de critérios objetivos para fixação de preços, que se reflete na impossibilidade de verificação de conformidade dos preços

CPMI - CORREIOS	
Fis. Nº	1342
	42/44
Doc	3611



cotados com os valores de mercado e, por conseguinte, em prejuízo ao princípio de julgamento objetivo das propostas.

Os critérios adotados para a cotação de preços estão alinhados ao objeto da contratação, permitindo a avaliação de forma objetiva e permitindo a sua comparação com os praticados no mercado de produção de documentos.

O modelo adotado visou atender aos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal, visando o melhor resultado para a administração pública, em conformidade, também, com o que estabelece o art. 3º. da Lei 8.666/93, e o item 6.7 do edital

- d) superfaturamento de serviços contratados, constatado no item relativo à manutenção evolutiva do software GPDD e na previsão da repasse de valores à empresa postel SpA a título da transferência de tecnologia.

O entendimento de superfaturamento não se confirma por ter sido a cotação da manutenção evolutiva realizada com mão-de-obra internacional, compatível com os custos internacionais, conforme avaliação técnica.

A base de julgamento constante no relatório para considerar como superfaturado foi o Contrato de Consórcio que define a divisão de responsabilidades entre os seus membros, estabelecendo a competência pela manutenção evolutiva do GPDD à empresa Montreal Informática, contudo, questionamos a sua competência técnica, por não deter conhecimento sobre o software de gestão a ser customizado para geração do GPDD e que será realizado pela própria Postel SpA, conforme definido no relato das suas responsabilidades.

No que se refere ao percentual da transferência da tecnologia na composição dos preços dos serviços, entendemos ser um percentual razoável, não se podendo comparar com a margem de lucratividade líquida da ECT, por já ter remunerado a prestação do serviço. Enquanto que a do fornecedor engloba seus custos para o desenvolvimento das atividades, não se podendo caracterizar superfaturamento por comparação de percentuais com finalidades distintas.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPM - CORREIOS
Fis Nº 1343
Doc: 3611



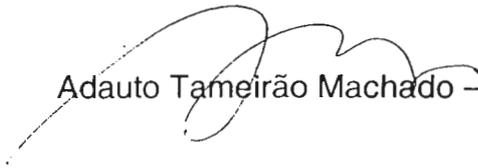
Dessa forma, entendemos ter prestados os devidos esclarecimentos a essa Egrégia Corte.

Brasília, 18 de outubro de 2005.

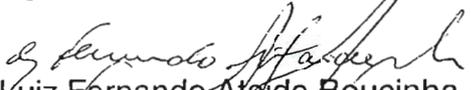
**Programa de Correio Híbrido Postal**

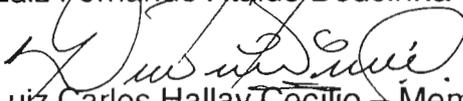
  
Paulo Roberto Lobo da Rocha  
Gerente do Programa

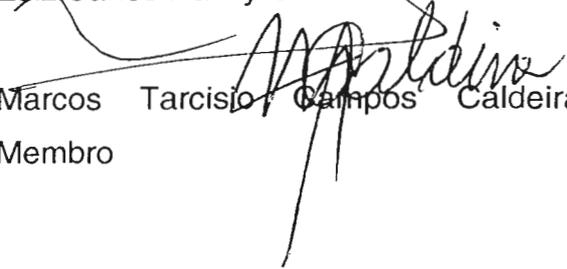
**Comissão Especial de Licitação no que se refere aos procedimentos da CEL/AC**

  
Adauto Tameirão Machado – Presidente

  
Agostinho Pereira da Silva Júnior - Membro

  
Luiz Fernando Ataíde Boucinha – Membro

  
Luiz Carlos Hallay Cecílio – Membro

  
Marcos Tarciso Campos Caldeira –  
Membro

RQS nº 03/2005 - CN
CPMI - CORREIOS
44/44
Fls. Nº 1344
<b>3611</b>
Doc:



# PLANO DE MARKETING

## CORREIO HÍBRIDO POSTAL

EQUIPE DE MODELAGEM COMERCIAL:  
PRT/PR-282/2001

CARLOS HENRIQUE RICHTER - DR/PR  
MARJORIE FRYSZMAN - DR/SPM  
MILENE MOTA MONTEIRO - DR/CE

BRASÍLIA, DF, MARÇO DE 2002

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Doc. No 1345  
3611

## PLANO DE MARKETING - CORREIO HÍBRIDO POSTAL

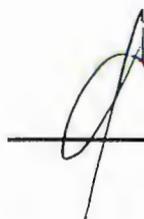
Na medida em que essas cidades apresentam potencial para atrair negócios e fomentar o mercado local, há de se depreender que também sejam levados em conta esses fatores e esse resultado na definição dos centros de produção de Correio Híbrido Postal.

### 8.2.2.7. Definição da Localização dos Centros de Produção

Ao avaliar as diversas variáveis expostas, é possível concluir que as cidades que deverão centralizar os Centros de Produção do CHP são as seguintes: São Paulo/SP, Rio de Janeiro/RJ, Brasília/DF, Curitiba/PR, Fortaleza/CE, Campinas/SP, Belém/PA, Belo Horizonte/MG, Porto Alegre/RS, Salvador/BA e Recife/PE, conforme apontado no mapa a seguir.

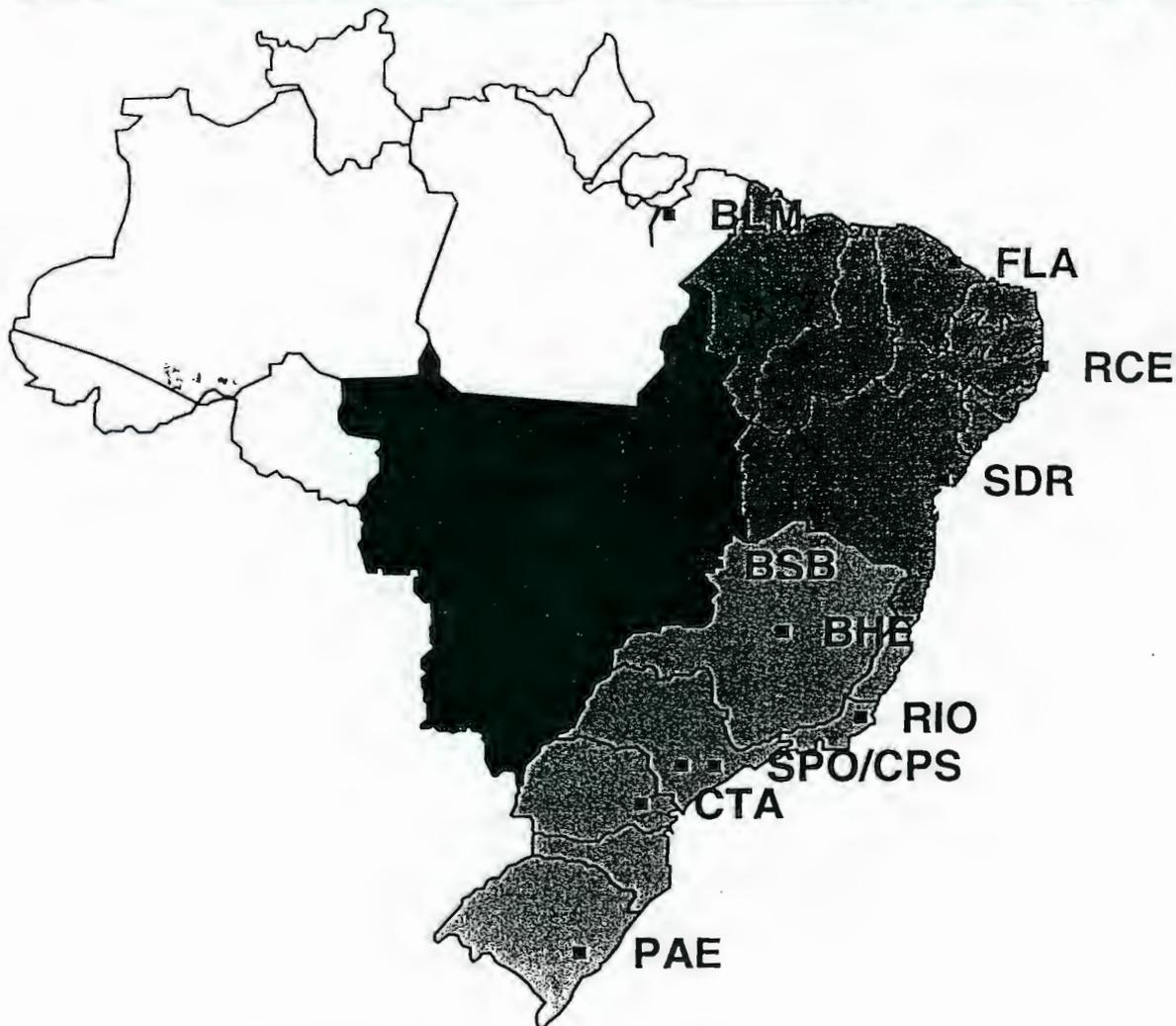
Tais cidades apresentam:

- 85,86% do mercado potencial de objetos de grandes clientes do segmento de correspondências, que podem ser processados através do CHP (subitem 8.2.2.1);
- 85,4% do tráfego de objetos distribuídos no País (subitem 8.2.2.2);
- 95,1% do tráfego de postagem de objetos postais (subitem 8.2.2.3);
- 75,3% de toda a carga afetada por atraso, corte ou cancelamento, na RPN (subitem 8.2.2.4);
- 77,5% da população urbana do Brasil (subitem 8.2.2.5), e
- 50,1% da pontuação das melhores cidades para negócios, sendo que o percentual médio da nota das cidades relacionadas no quadro constante no subitem 8.2.2.6 é 121,0% e o percentual médio das cidades propostas é 126,6%.



RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS	
Fls. Nº	346
Doc:	3611

# PLANO DE MARKETING - CORREIO HÍBRIDO POSTAL



Outras duas cidades que também receberam boa classificação nos indicadores citados foram Florianópolis/SC e Goiânia/GO, no entanto, em virtude de sua proximidade de Curitiba e Brasília (300km e 209km, respectivamente), estão situadas na zona de influências destas últimas, com facilidade de transporte, tornando desnecessário dotá-las, também, de Centros de Produção.

Como o tipo de atividade a ser executado por um Centro de Produção do Correio Híbrido Postal tem similaridade com a atividade executada num Centro de Tratamento de Cartas – CTC ou num Centro de Tratamento de Cartas e Encomendas - CTCE, ou seja, um local em que é feita a organização de uma carga segundo um Plano de Triagem para posterior expedição ao seu destino final, propõe-se que, preferencialmente, o Centro de Produção seja instalado no mesmo imóvel em que opera um CTC ou um CTCE, desde que haja

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

03/2005 - CN -  
CPML - CORREIOS  
1347  
3611  
83

# PLANO DE MARKETING - CORREIO HÍBRIDO POSTAL

espaço suficiente para alocação de todos os equipamentos, armazenamento de insumos e movimentação de carga.

Entre as vantagens de se implantar a estrutura do Centro de Produção na mesma edificação em que opera um CTC ou um CTCE estão as interfaces com as demais operações existentes, como as instalações das máquinas de triagem de formato normal e semi-embarçoso, o aproveitamento do sistema de movimentação de carga unitizada, visto que os documentos processados no Centro de Produção serão acondicionados e expedidos em caixetas, de acordo com os planos de triagem, e, assim, poderiam ser inseridos diretamente no fluxo de distribuição, além do aproveitamento das linhas que constituem as malhas de transporte de carga, em que o CTC ou CTCE sempre é ponto principal de parada.

O quadro seguinte indica a região a ser atendida pelas cidades em que serão instalados Centros de Produção:

**QUADRO 04**

## Cidades Centralizadoras da Produção e Área de Abrangência

ITEM	CIDADE CENTRALIZADORA DA PRODUÇÃO	DR'S CENTRALIZADAS	FAIXAS DE GEP
1	São Paulo	SPM, MS	01000 a 09999 e 79000 a 79999
2	Rio de Janeiro	RJ, ES	20000 a 29999
3	Brasília	BSB, GT, MT, NO, AM, MA	65000 a 65999 69000 a 78999
4	Curitiba	PR, SC	80000 a 89999
5	Fortaleza	CE, RN, PI	59000 a 64999
6	Campinas	SPI	11000 a 19999
7	Belém	PA	66000 a 68999
8	Belo Horizonte	MG	30000 a 39999
9	Porto Alegre	RS	90000 a 99999
10	Salvador	BA, SE	40000 a 49999
11	Recife	PE, PB, AL	50000 a 58999

Fonte: DECAR



## PLANO DE MARKETING - CORREIO HÍBRIDO POSTAL

Tendo em vista ainda a representatividade da DR/SPM no cenário nacional, especialmente com relação à demanda estimada e à complexidade urbana típica de uma metrópole, propõe-se ainda que na cidade de São Paulo a produção ocorra não num ponto só, mas também de modo descentralizado, com o objetivo de reduzir o risco de parada de atendimento motivada por algum fator exógeno e de diminuir as dificuldades e os custos de transferência de carga dentro do município. Análise semelhante poderá ser aplicada à DR/RJ, onde, pelo volume de carga, comportaria dois Centros de Produção.

Como a cidade de São Paulo conta com 4 (quatro) Centros de Tratamento de Cartas, a situação ideal é de que também sejam 4 os Centros de Produção, localizados também no imóvel dos CTC's ou nas proximidades destes.

Com a implantação de 4 Centros de Produção nas áreas de abrangência de cada um dos CTC's, as faixas de CEP e a distribuição percentual da carga será a seguinte:

### QUADRO 05

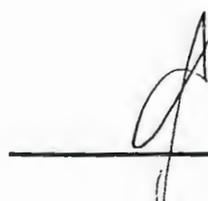
#### CTC'S de São Paulo, Áreas de Abrangência e Percentual da Distribuição da Carga

ITEM	CTC	FAIXAS DE CEP	DISTRIBUIÇÃO DA CARGA (%)
1	Jaguareé	05000 a 06999	22,9
2	Mooca	01000 a 01999 e 03000 a 03999	23,3
3	Vila Maria	02000 a 02999 e 07000 a 08999	27,0
4	Sul	04000 a 04999	26,8

Fonte: DECAR

### Interiorização da Carga

A forma de interiorização da carga, a partir da cidade em que será feita a impressão, está indicada no quadro a seguir.



RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1349  
3611  
85

# PLANO DE MARKETING - CORREIO HÍBRIDO POSTAL

## QUADRO 06

### Linhas para Interiorização da Carga Produzida

ITEM	DR DO CENTRO DE PRODUÇÃO	DR'S ABRANGIDAS	INTERIORIZAÇÃO
1	SPM	SPM, MS	Interiorização via LTR; MS via LTN
2	RJ	RJ, ES	Interiorização via LTR; ES via LTN
3	BSB	BSB, GT, MT, NO, AM, MA	Interiorização via LTR; GT via LTN; MT, NO, AM, e MA via RPN
4	PR	PR, SC	Interiorização via LTR; SC via LTN
5	CE	CE, RN, PI	Interiorização via LTR; RN e PI via LTN
6	SPI (Campinas)	SPI	Interiorização via LTR
7	MG	MG	Interiorização via LTR
8	RS	RS	Interiorização via LTR
9	BA	BA, SE	Interiorização via LTR; SE via LTN 45
10	PA	PA	Interiorização via LTR e Transporte Aéreo Regional
11	PE	PE, AL, PB	Interiorização via LTR; AL e PB via LTN

Fonte: DECAR

### Contingência

Considerando a possibilidade de ocorrência de situações adversas ou de força maior, indica-se no quadro a seguir os Centros de Produção que poderão atuar em casos de contingência, bem como a forma de encaminhamento, embora preferencialmente a contingência deva ocorrer na própria cidade do Centro principal.



# PLANO DE MARKETING - CORREIO HÍBRIDO POSTAL

Como os Centros atuarão todos de forma integrada, contando com uma gestão centralizada, Centros de outras cidades poderão também atuar em situações de contingência, a depender do volume de produção existente no momento e da destinação ou concentração da carga a ser produzida.

## QUADRO 07

### Centros Alternativos de Produção (Contingência)

ITEM	DR DO CENTRO DE PRODUÇÃO	DR DO CENTRO ALTERNATIVO	ENCAMINHAMENTO
01	SPM	SPI	SPM via LTN; SPI via LTR; e MS por RPN
02	SPI	SPM	SPM via LTR; SPI via LTN; e MS via LTN ou RPN
03	RJ	MG	RJ e ES via LTN
04	MG	RJ	MG via LTN
05	PR	RS	RS via LTN
06	RS	PR	PR e SC via LTN
07	BSB	PA	BSB, GT, MT, NO, AM e MA via RPN
08	PA	BSB	PA via RPN
09	CE / PE	BA	PE, PI, CE, PB e RN via RPN; AL e SE via LTN
10	BA / CE	PE	RN, PB e AL via LTN PI, CE, SE e BA via RPN
11	BA / PE	CE	PE via LTN ou RPN; RN, PB e PI via LTN; e AL, BA e SE via RPN

Fonte: DECAR

## 8.3. Demanda Esperada de Produção

O estudo de demanda foi elaborado a partir de um levantamento do mercado potencial, realizado por meio de pesquisa junto às Diretorias Regionais, em novembro/2001, conforme exposto no subitem 4.2.



Ofício/PR0699/2005

Brasília, 26 de outubro de 2005.

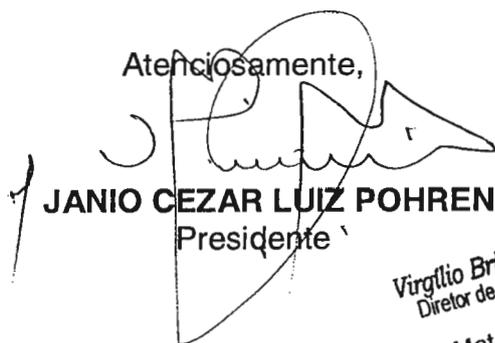
Ilm<sup>ª</sup> Senhora  
**MARIA DO PERPÉTUO SOCORRO TEIXEIRA ROSA**  
Secretária da 1<sup>ª</sup> SECEX  
Tribunal de Contas da União  
SAF/S Quadra 4, Lote 1, Ed. TCU  
CEP 70042-900  
Brasília - DF

Ref.: **TC 016.572/2005-9**

Senhora Secretária,

De acordo com o entendimento que mantivemos em reunião específica, nessa Secretária, em 21/10/2005, sobre a oitiva relacionada com o Correo Híbrido Postal, encaminho a V. S<sup>ª</sup>, para que sejam juntados aos autos do processo em referência, esclarecimentos complementares ao Ofício/PR 670/2005, protocolado em 19/10/2005.

Atenciosamente,



**JANIO CEZAR LUIZ POHREN**  
Presidente

Virgílio Brilhante Sirimarco  
Diretor de Recursos Humanos  
DIREC  
Mat.: 8.010.114-3

PRO Nº 000000 - 001 -
CPMI - 7 - CORREIOS
Recebido 28/10/2005
Fis Nº Lúcia (2200-)
Assistente - 1 <sup>ª</sup> Secex
3611
Doc:

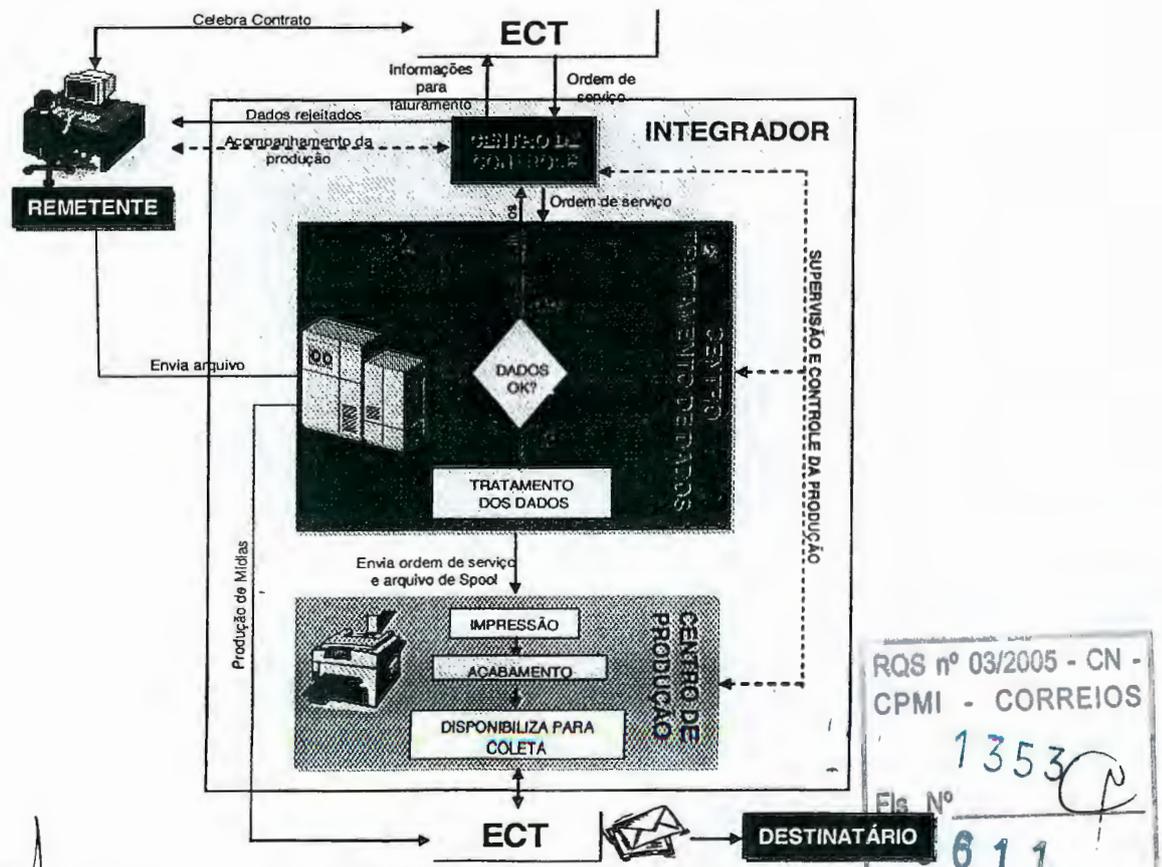


## RELATÓRIO DO PROGRAMA DE CORREIO HÍBRIDO POSTAL Justificativas Técnicas aos Achados do TCU OITIVA

Solicitou o TCU, por meio do Ofício nº. 817, de 29/09/2005, protocolado na ECT em 03/10/2005, esclarecimentos sobre os itens registrados em relatório, o qual foi respondido por meio do Ofício/PR – 0670/2005, datado de 17/10/2005. Em reunião com a Secretária da 1ª. SECEX foi solicitado pela a ECT a oportunidade de complementar o ofício acima mencionado, havendo naquela oportunidade a concessão, o que apresentamos a seguir:

**Questão a) contratação dos serviços de impressão e acabamento em conjunto com os demais produtos e serviços que compõem o objeto, quando tais itens poderiam ser licitados em separado e possivelmente em melhores condições para a ECT, conforme descrito na Seção 3.1, parágrafos 3.1.1.2 a 3.1.1.11 da Representação, em desacordo com o disposto na Súmula TCU nº 247 e na Lei 8.666/1993, art. 3º, caput e art. 23, § 1º;**

Diagrama da Solução Integrada de Produção Descentralizada de Documentos



RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1353  
Fls. Nº 611  
Data: 1/9

*[Handwritten signatures and marks]*



Em aditamento ao Ofício/PR – 0670/2005, descreveremos a seguir os esclarecimentos complementares em que a hipótese aventada sobre a possível redução de custos que a ECT obteria com a contratação em separado da produção, **não se percebe em função das atividades integradas**, o que buscaremos descrever a seguir.

No diagrama da solução integrada, apresentado na página anterior, temos uma visualização da integração entre os três tipos de Centros: de Controle, de Tratamento de Dados e de Produção. Entretanto, cabe-nos esclarecer as razões que demonstram ser a contratação integrada dos três tipos de Centros a mais adequada técnica e economicamente.

O Centro de Controle tem a responsabilidade de realizar o processo macro da gestão da solução. Ele receberá da área comercial da ECT as informações sobre os contratos celebrados com o mercado e repassarão os dados administrativos e as especificações técnicas aos demais Centros para produção.

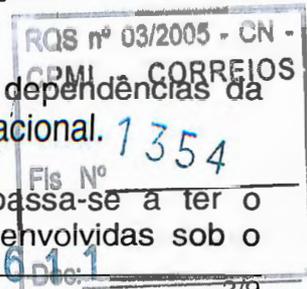
Os Centros de Tratamento de Dados passam a receber as bases de dados dos clientes para o desenvolvimento de uma série de atividades envolvendo o tratamento dos dados e o encaminhamento aos Centros de Produção descentralizados.

Os dados poderão ser, após processados, enviados a dois tipos de Centros de Produção: Exclusivos e Não-exclusivos. **Os Centros de Produção Exclusivos receberão bases de dados abertas no formato “AFP”.** Esse formato permitirá o gerenciamento direto sobre o processo de produção. Se for necessária a interrupção da impressão para a mudança de máquina, esse procedimento não precisará da interferência do Centro de Tratamento de Dados para gerar nova base de dados, o formato permite o domínio do Centro de Produção sobre os dados. A adoção desse formato de arquivo (AFP) somente é possível para os Centros de Produção instalados nas dependências da ECT, por questões de segurança dos dados, notadamente em relação ao uso de papéis de segurança (Carteira de Habilitação, Certificados de Propriedade de Veículos, cheques, etc.).

O mesmo não ocorre com os Centros de Produção Não-Exclusivos. Por estarem localizados fora das dependências da empresa, onde são produzidos documentos de terceiros, **as bases de dados serão encaminhadas no formato de “spool de impressão”**, cujo conteúdo é enviado já blindado para que seja impresso em um determinado tipo de máquina, previamente definida pelo Centro de Produção ao Centro de Tratamento de Dados. **Nessa modalidade não há interferência do centro de Produção no conteúdo da base de dados**, sendo necessária a geração de nova base caso haja impedimento de produzi-la no equipamento predeterminado.

Os Centros de Produção Exclusivos foram instalados nas dependências da ECT por razões de ordens: estratégica, tática, técnica, comercial e operacional.

Com os Centros de Produção instalados internamente passa-se a ter o domínio da solução de forma integral, pois as atividades serão desenvolvidas sob o



*[Handwritten signatures and initials]*



controle e a observação direta da ECT em todos os passos da produção e da gestão do Centro, podendo-se ter uma transferência de conhecimento intensa. A ECT terá sobre o seu controle o processo produtivo dos formulários de segurança, cuja responsabilidade é totalmente dos Correios junto aos clientes contratantes dos serviços. É fundamental transmitir aos clientes a confiança de que a ECT é a prestadora direta do serviço e não somente uma mera intermediadora do processo de produção dos documentos. Essa atividade é privativa dos Centros de Produção Exclusivos.

Da mesma forma, operacionalmente tem-se a vantagem de ter os Centros de Produção instalados próximos aos Centros de Tratamento de Cartas (Centros de Triagem), o que garante a redução dos processos operacionais, eliminando etapas tais como o transporte físico rodoviário. Igualmente, a aplicação de manuseios em trabalhos preparatórios da carga é suprimida, uma vez que durante o processo de produção dos documentos esses são colocados em caixetas plásticas apropriadas, já com a indicação das unidades operacionais de destino, facilitando e agilizando o processo operacional de despacho dos objetos para o destino de entrega.

Esses Centros serão instalados nas cidades de maior volume de carga postal e reduzirão o fluxo físico em cerca de 55% (cinquenta e cinco por cento) dos documentos transportados, o que permitirá a ECT ganhos significativos tanto em redução de custos como em tempo para o tratamento de toda a carga postal.

A localização de todos os Centros de Produção fora das instalações da ECT impedirá a adoção de redução das atividades operacionais mencionadas, bem como, à absorção integral do processo produtivo, com o acompanhamento detalhado da sua gestão, além de não se poderem prestar os serviços que exijam a adoção de procedimentos de segurança adicionais (manuseio de papel de segurança; inserção de cartões; impressão de cheques, etc.).

A hipótese da obtenção de menores preços por meio da realização de uma licitação para a contratação dos Centros de Produção e outra licitação para a contratação dos Centros de Controle e de Tratamento de Dados, não visualizamos como factível.

Esse procedimento exigiria uma série de ações paralelas que contribuiriam para aumentar os custos para a ECT, além de dificultar o atingimento dos objetivos.

Avaliando apenas a contratação em separado dos Centros de Produção, devemos considerar duas situações para a sua realização:

1. Contratação da prestação de serviços em Centros de Produção no modelo semelhante ao já licitado, com seis Centros Exclusivos e oito Não-Exclusivos;
2. Contratação da prestação de serviços em quatorze Centros de Produção Não-Exclusivos, conforme sugerido no relatório de auditoria.

Inicialmente, analisaremos a primeira hipótese, onde seria realizada licitação para a contratação da instalação dos Centros de Produção Exclusivos em ambiente da ECT e os Não-Exclusivos externos ao ambiente da ECT.

Elementos dificultadores do processo de gestão:

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPM - CORREIOS  
Fls Nº 1355  
3611  
Doc: -



- a. Os custos das montagens dos Centros seriam componentes variáveis dos preços dos serviços (valores diferenciados de infra-estrutura e mão-de-obra, por localidade).
- b. A quem caberia o fornecimento dos insumos para a produção dos documentos e de que forma seriam pagos?
- c. A quem caberia a integração de cada Centro à solução integrada e a sua gestão?
- d. Em relação a transferência de tecnologia de impressão descentralizada para os respectivos Centros, de que forma seria realizada e remunerada?

Ao abrir-se um processo licitatório para a contratação da prestação de serviços de produção de documentos em quatorze Centros de Produção, teríamos de fazê-la por Centro de Produção, ou seja, por localidade, considerando serem praças distintas e por não existir vínculo direto entre os Centros.

Os potenciais licitantes aos Centros Exclusivos teriam de dispor de capital para executar as adaptações nos ambientes físicos disponibilizados pela ECT. Essas adaptações, por sua vez, teriam custos diferentes por localidade, o que resultaria em preços diversos para a produção dos documentos, a serem ofertados à ECT, para um mesmo serviço, considerando que cada ambiente tem características próprias exigindo aplicação de recursos em maior ou menor volume. O fornecimento de insumos diversos, igualmente, traria custos diferentes por tipo e por localidade.

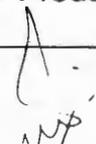
Esse fato já nos colocaria numa situação de precificação complicada e de difícil equacionamento, pois os custos de produção seriam diferenciados por localidade, complicando sobremaneira todo o processo de precificação.

Certamente o mercado, nessa condição, impor a definição pela ECT de uma cota mínima de produção mensal para cada Centro Produção, de modo a assegurar ao contratado uma receita mínima que viabilizasse o negócio, procedimento comumente usado pelo mercado.

A integração dos demais Centros aos Centros de Produção teria de ser contratada junto ao fornecedor da tecnologia de gestão da produção descentralizada para que se pudesse não só integrar, mas também transferir conhecimento (*know-how*) do como fazer, aumentando-se os custos.

O contingenciamento das operações para os casos de pane de um Centro de Produção teria de ser desenhado pela ECT, pois cada Centro teria estrutura administrativa própria e independente, dificultando o processo de gestão integrada, ou, cada um dos Centros teria de forma independente o seu contingenciamento, trazendo maior complexidade ao conjunto com reflexos nos preços, impondo à ECT maiores custos no controle desses Centros.

O consórcio fornecedor dos Centros de Controle e de Tratamento de Dados, naturalmente, embutiria em seus preços os custos de transferência de conhecimento e tecnologia para os Centros de Produção, por não ser parte integrante do consórcio dos Centros de Produção.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
GLD Nº 3611  
Doc: 4/9



Os custos básicos dos serviços de produção de documentos seriam acrescidos diferentemente de todos esses custos e de margens de lucros, gerando preços finais, ainda mais, diferenciados, os quais seriam mais uma componente de custo na precificação da ECT, dificultando o processo de formatação de produtos comerciais junto ao mercado.

Igualmente, a contratação de quatorze Centros de Produção Não-Exclusivos traria dificuldades idênticas, acrescida da limitação do domínio integral das atividades gerais de gestão, da impossibilidade de se eliminar atividades operacionais, como: transporte rodoviário, manuseios de carga, redução dos tempos de tratamento e encaminhamento para a entrega dos documentos. Com isso estaríamos perdendo uma das finalidades básicas de redução de custos, advinda pela inversão do atual processo de produção de objetos postais e sua postagem, bem como de se ter o domínio integral da produção descentralizada de documentos.

Atividades de segurança ficariam prejudicadas, pois a ECT estaria repassando integralmente a terceiros a execução dos serviços fora das suas instalações, perdendo o controle direto e contínuo das atividades sob sua responsabilidade junto ao cliente, criando-se, neste caso, oportunidade para que novos provedores de solução possam se estruturar rapidamente num cenário de desregulamentação do setor postal, via quebra do atual monopólio confiado à ECT.

Os preços sofreriam variações em função da localização de cada um dos Centros de Produção, pois os preços dos insumos seriam diferenciados pelos custos envolvidos até a sua disponibilização na localidade. A ECT correria o risco de arcar, por um mesmo produto, com custos variados, dificultando o processo de precificação dos serviços a serem comercializados.

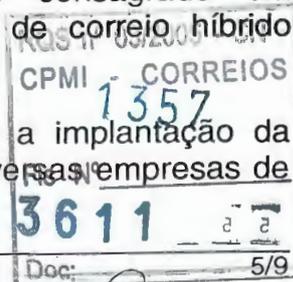
Da mesma forma seria necessária a contratação de um integrador, que teria a responsabilidade de conectar cada um dos Centros de Produção aos respectivos Centros de Tratamento de Dados, de implantar recursos técnicos para o retorno simultâneo das informações da produção, aumentando dessa forma os custos da implantação.

A gestão de dois contratos, ou, de diversos, dependendo da quantidade de propostas vencedoras, seria mais um fator de aumento dos custos, além de dificultar o controle.

Por essas razões entendemos como inadequada à contratação em separado, pela geração de fatores diversificados de custos, pela impossibilidade de se ter o domínio integral das atividades normais e de segurança, além da imposição de elementos que não permitem a racionalização das atividades operacionais, um dos grandes trunfos inerentes à atividade de produção descentralizada de documentos.

O modelo de contratação adotado é um modelo consagrado em Administrações Postais de outros países, que possuem serviços de correio híbrido implantado.

O modelo sugerido no relatório desse Tribunal dividiria a implantação da solução entre no mínimo dois consórcios, ou, em um consórcio e diversas empresas de



*[Handwritten signatures and initials]*



impressão, o que, naturalmente, acresceria custos ao preço final da implantação e da operação se comparados com a contratação integrada.

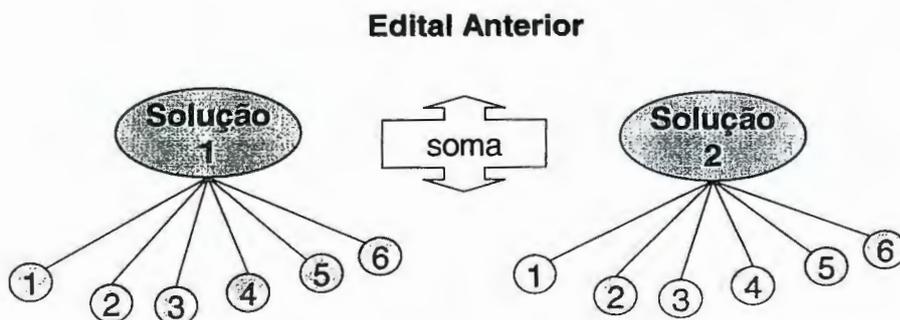
A atividade de produção na modalidade licitada (solução integrada) será realizada por quatro empresas integradas ao consórcio, um único integrador e gestor da plataforma, sendo definido preço único para cada tipo de insumos, independente do Centro em que esteja sendo produzido, além de estar sob uma gestão centralizada de insumos.

Os custos e riscos estarão divididos entre todos os membros do consórcio, assim como a responsabilidade em todas as fases da produção, de transferência de conhecimento entre os membros do consórcio, dentre outras. As visitas técnicas realizadas em Administrações Postais indicaram que a implementação do correio híbrido adotou o modelo de solução integrada de modo a abrigar sob um mesmo provedor todas as partes e componentes da solução.

**Questão c) vedação ao somatório de atestados para qualificação técnica no caso de participação por consórcio, sem justificativas técnicas para tal restrição, conforme descrito na Seção 3.1, parágrafos 3.1.1.21 a 3.1.1.31 da Representação, em desacordo com o disposto na Lei 8.666/1993, art. 3º, § 1º, inciso I.**

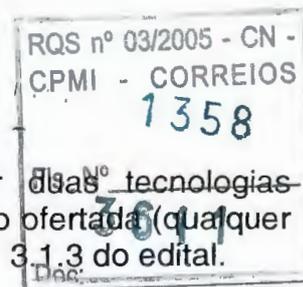
No que se refere à decisão sobre a exigência de que pelo menos um licitante atendesse ao estabelecido no item 3.1.3 do edital, salientamos que essa decisão se deu a partir de reunião realizada com as presenças dos membros da CEL/AC, do Gerente do Projeto de Correio Híbrido Postal e representantes das áreas de tecnologia e jurídica, quando foi aventada a possibilidade de aparecerem soluções distintas (tecnologias diferentes = soluções diferentes) que pudessem se somar, não compondo assim o objeto que se desejava contratar (uma solução integrada)

Para melhor entendimento apresentamos a seguir a representação gráfica da hipótese mencionada acima:



**Tecnologias Diferentes = Soluções Diferentes**

Se admitida a soma de quantitativos produzidos por duas tecnologias diferentes (soluções heterogêneas), não se asseguraria que a solução ofertada (qualquer uma das duas) atenderia as condições mínimas estabelecidas no item 3.1.3 do edital.



Handwritten signatures and initials at the bottom of the page.

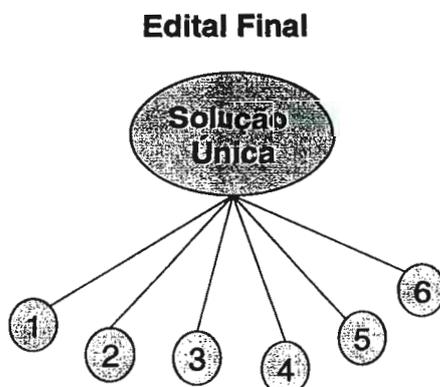


A condição mínima para qualificação destinava-se a uma mesma solução (tecnologia) e não para a soma de soluções diferentes, considerando não haver no mercado soluções idênticas.

Mantida a redação do edital anterior poderia vir a ocorrer tal situação, gerando conflito com o objeto a ser contratado, não podendo, contudo, tomar-se a decisão de desclassificar a proposta. Isto poderia contribuir para a contratação de uma solução integrada cuja qualificação técnica foi artificial, se assim pode-se classificar, por não atender, individualmente, aos critérios mínimos exigidos para a qualificação.

Assim, definiu-se que pelo menos um dos licitantes deveria atender ao exigido no item 3.1.3, assegurando-se o atendimento ao objeto da contratação (uma solução integrada para a produção descentralizada de documentos).

O diagrama abaixo, sintetiza o modelo desejado, objeto da licitação:



Essa foi a razão fundamental para a mudança na redação, buscando-se esclarecer qual seria a condição a ser atendida para que houvesse a qualificação técnica.

Dessa forma, buscou-se deixar claro que a produção descentralizada, integrada em no mínimo seis Centros de Produção e com uma produção a partir de 100 milhões de páginas por mês, deveria ocorrer sob uma mesma plataforma tecnológica e não pela simples soma de soluções heterogêneas.

O modelo de negócio licitado pela ECT demonstrou estar com seus preços adequados e competitivos com o mercado, razão da preocupação dos concorrentes sob alegação de que a ECT irá monopolizar o mercado de produção eletrônica de documentos.

Nas justificativas à Nota de Auditoria 08/2005 – CGU, cuja cópia foi entregue quando da realização dos trabalhos por essa auditoria, foram apresentadas simulações de formação de preços de alguns serviços que comprovam estarem eles competitivos, justificando as ações do mercado para tentar impedir a entrada da ECT no negócio de produção eletrônica de documentos.

*[Assinaturas manuscritas]*

CPMI - CORREIOS  
1359  
FIG Nº 3611  
7/9  
Doc: *[Assinatura]*



**Questão f) superfaturamento de serviços contratados, constatado no item relativo à manutenção evolutiva do software GPDD e na previsão de repasse de valores à empresa postel SpA a título de transferência de tecnologia, conforme descrito na seção 3.4 da Representação, em desacordo com o disposto no item 6.7 do edital da Concorrência internacional nº.12/2002.**

No que se refere a “manutenção evolutiva” do software GPDD, observamos que conforme descreve o Contrato de Consórcio, a Postel SpA será a responsável pela customização do software “Millenium”, conforme Projeto Básico, especificamente ao descrito em seu item 4.2.17.

Paralelamente a American Bank Note Company e a Montreal Informática serão as responsáveis pela execução das customizações dos demais softwares de Apoio, Básicos e Corporativos para que sejam integrados ao “Millenium” já customizado para se tornar o GPDD.

Depois de customizado, integrado, instalado, testado e homologado, o software “Millenium” será registrado no INPI – Instituto Nacional da Propriedade Industrial, como GPDD – Software de Gestão para Produção Descentralizada de Documentos, passando a ser propriedade da ECT.

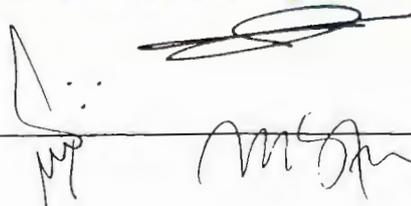
A partir desse momento as manutenções evolutivas, por interesse da ECT, poderiam ser executadas com mão-de-obra da própria ECT, treinada pela Postel SpA quando da transferência do conhecimento sobre a tecnologia. Contudo, em função da garantia do produto, será necessária a contratação dos serviços do Consórcio, diferentemente do que afirmamos na justificativa anterior, por não termos considerado o fator garantia.

No Contrato de Consórcio consta na página 9, que a Montreal Informática será a responsável pela manutenção evolutiva do software GPDD. Diante disso, questionamos a competência da Montreal Informática para essa execução, considerando não ter a expertise sobre o software “Millenium”.

Diante do fato, devemos fazer duas avaliações sobre o registrado no Contrato de Consórcio, a primeira de que houve erro na elaboração do Contrato de Consórcio; a segunda é de que os profissionais da Montreal Informática serão, igualmente aos da ECT, treinados pela Postel SpA e estarão aptos a executar tais atividades no devido tempo.

Se a primeira condição for verdadeira o Contrato de Consórcio precisa ser corrigido. Se a segunda condição for igualmente verdadeira, o valor cotado necessita ser ajustado aos preços praticados no mercado interno.

Conforme já observado e registrado em relatório de auditoria, as informações fornecidas pelo licitante quando da avaliação da proposta foi de que o valor correspondia à mão-de-obra estrangeira, o que entendemos como lógico e correto, já que o software é proprietário da Postel SpA.



Fls Nº \_\_\_\_\_  
3611  
Doc: \_\_\_\_\_ 8/9

**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

Para que não se faça juízo de valor, formulamos consulta ao Consórcio BRPostal solicitando esclarecimentos prévios para que seja tomada decisão.

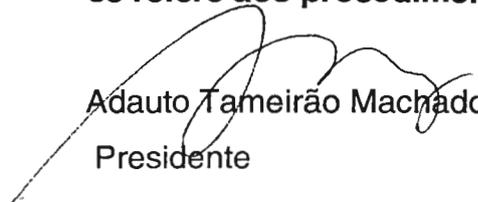
Dessa forma, juntamos cópia de carta encaminhada ao Consórcio BRPostal para que se manifeste sobre a atribuição referente a Montreal Informática, mencionada na página 9 do Contrato de Consórcio.

Assim, esperamos com esses esclarecimentos complementares ter conseguido transmitir de forma mais clara as ações e objetivos inseridos no modelo de negócio licitado para implantação da solução integrada de produção descentralizada de documentos, bem como os questionamentos objetos do relatório desse Tribunal de Contas da União.

Brasília, 25 de outubro de 2005.

**Programa de Correio Híbrido Postal**

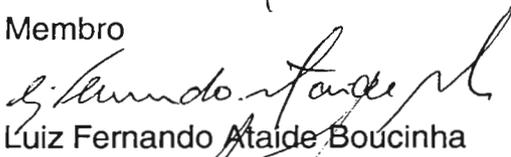
Paulo Roberto Lobo da Rocha  
Gerente do Programa

**Comissão Especial de Licitação no que se refere aos procedimentos da CEL/AC**

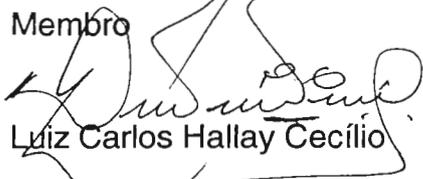
Adauto Tameirão Machado  
Presidente



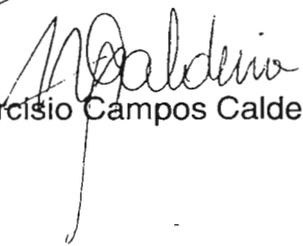
Agostinho Pereira da Silva Júnior  
Membro



Luiz Fernando Ataíde Boucinha  
Membro



Luiz Carlos Hallay Cecílio  
Membro



Marcos Tarcísio Campos Caldeira  
Membro

Anexo: cópia da carta CT / PGCHP/DICOM- 0003/2005

RQS	03/2005 - CN -
CPM	CORREIOS
	1361
Fis Nº	
Doc:	3611
	9/9

**CORREIOS****EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**

CT / PGCHP/DICOM- 0003/2005

Brasília, 25 de outubro de 2005.

Ilmo. Sr.  
Zenio Rimes de Almeida  
Representante da Líder ABNC e do  
Consórcio BRPostal  
Rio de Janeiro/ RJ

Prezado Senhor,

Considerando a definição de atribuições constantes no Contrato de Consórcio às páginas 06 a 09, onde define as atribuições de cada empresa participante do consórcio.

Considerando estar descrito na página 9 do Contrato de Consórcio, ser a Montreal Informática a responsável pela manutenção evolutiva do software GPDD, vimos solicitar a esse Consórcio BRPostal a confirmação dessa competência atribuída a citada empresa.

Caso positivo, solicitamos a revisão de preços em conformidade com o mercado nacional, conforme já apresentado a esse Consórcio pela CEL, quando da análise de sua proposta econômica. Caso negativo, solicitamos a imediata alteração do Contrato de Consórcio.

Sem mais para o momento, agradecemos à brevidade no atendimento.

Atenciosamente,

Paulo Roberto Lobo da Rocha

Gerente do Programa

C. H. Postal

PRLR/

RQS nº 03/2005 - (C)
CPMI - CORREIOS
1362
3611
Rec:

RELATORIO ULTIMA TRANSMISSÃO

Act.N.	0002
Tipo	TX
Numero seleccionado	00212132127073
Identificativo destinatario	32127073
Data/Hora	26-10-05 16:55
Duração	00:36
Pagina	01
Result.	OK

26-10-05 2005 - CN -  
GPM - CORREIOS

1363

Doc. Nº

3611

Doc.