

**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE

RELATÓRIO PARCIAL 01

**AUDITORIA ESPECIAL na ECT
Portaria 121/2005, CGU-PR**

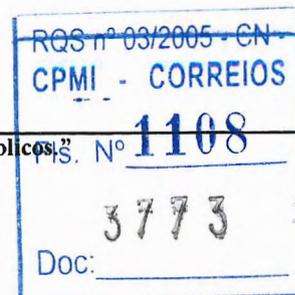
Brasília - DF

12/07/2005

ROS nº 03/2005 - CN -
CPML - CORREIOS
Fls. Nº **1107**
Doc: **3773**

ÍNDICE

1 - INTRODUÇÃO	3
2 - PROCESSOS ANALISADOS	3
3 - ASSUNTOS ABORDADOS	3
3.1 - PREGÃO ELETRÔNICO 25/2004	3
3.1.1 - AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PORTÁTEIS, IMPRESSORAS MÓVEIS, PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, PREGÃO Nº 025/2004, SEM A CARACTERIZAÇÃO DA VANTAGEM ECONÔMICA CONFORME DETERMINA O PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 2º DO DECRETO 3.931/01	5
3.1.2 - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS EXIGIDAS PARA O OBJETO DA LICITAÇÃO SOMENTE ERAM ATENDIDAS POR PRODUTOS DE UM MESMO FABRICANTE	5
3.1.3 - EXIGÊNCIA DE DOCUMENTO DE HABILITAÇÃO SEM AMPARO LEGAL	10
3.1.4 - REVOGAÇÃO	10
3.2 - DISPENSA DE LICITAÇÃO 02/2004	13
3.2.1 - DESCARACTERIZAÇÃO DE SITUAÇÃO EMERGENCIAL.	17
3.2.1.1 - PRORROGAÇÃO DE PRAZO PARA ENTREGA DOS PRODUTOS, MESMO EM FACE DA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA ALEGADA PELA ENTIDADE	17
3.2.1.2 - UTILIZAÇÃO DAS IMPRESSORAS MÓVEIS, ADQUIRIDOS POR DISPENSA, PARA ATENDIMENTO DE SITUAÇÃO ALHEIA A DE EMERGÊNCIA	19
3.2.1.3 - PRODUTO ADQUIRIDO NÃO ATENDE PLENAMENTE A TODOS OS ATRIBUTOS RELACIONADOS NA ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA DO PRODUTO - CONFIGURAÇÃO MÍNIMA EXIGIDA.	22
4. CONCLUSÃO	23



1. INTRODUÇÃO

Este Relatório de Auditoria apresenta resultados parciais dos trabalhos de Auditoria Especial em curso na sede da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, em Brasília, determinada nos termos da Portaria CGU nº 121, de 18.05.2005, com vistas a avaliar os atos de gestão relacionados aos procedimentos licitatórios e à gestão de contratos de bens e serviços, objetivando apurar fatos relatados na fita gravada na sede da Empresa, conforme matéria jornalística publicada na Revista VEJA, edição nº 1.905 e denúncias veiculadas na mídia e em tramitação nesta Controladoria-Geral da União, Processo nº 00190.xxxxxxx.

Foram analisadas 2 (duas) licitações, sendo uma revogada, uma em instrução e uma Dispensa de Licitação para aquisição de impressoras portáteis para prestação de serviços de leitura de contas de água e luz, com impressão de contas.

2. PROCESSOS ANALISADOS

Peça	Situação	Contrato	Valor
Pregão Eletrônico 25/2004(Sirep)	Revogado	Não se aplica	R\$21.260.800,00(orçado)
Dispensa de Licitação 02/2004	Concluída	13.193/2004	R\$ 2.506.950,00
Pregão Presencial 26/2005(Sirep)	Em Instrução	Não se aplica	R\$17.778.145,00(orçado)

3. ASSUNTOS ABORDADOS

3.1 Pregão Eletrônico 25/2004 – Revogado

Objeto

Aquisição de equipamentos portáteis, impressoras móveis, pelo Sistema de Registro de Preços, nas seguintes quantidades: 4.000 impressoras.

Não foi encontrada no processo a caracterização da vantagem econômica conforme determina o parágrafo único do artigo 2º do Decreto 3.931/01.

Motivação para a aquisição

A justificativa da contratação, conforme consta no parecer do Comitê de Avaliação de Compras Estratégicas - CACE - Comitê de Avaliação de Compras Estratégicas -169/2004, seria:

“Necessidade de complementar o quantitativo de equipamentos para prestação do serviço de leitura de contas de água e luz, com a impressão da conta, conforme demanda estimada pela área comercial (CI/DICOM-0121/2004). Os equipamentos serão solicitados à medida em que forem sendo fechados novos contratos com as operadoras locais dos referidos serviços públicos”.

Consta na aludida CI, CI/DICOM-0121/2004, assinada pelo Diretor Comercial Paulo Roberto Menicucci em 20/01/2004, a necessidade da aquisição dos equipamentos, conforme segue:

“1-Aquisição imediata: 150 micro-coletores e impressoras de campo, dos quais 136 deverão ser direcionados à DR/NO para substituição dos atuais equipamentos, e 15 à DR/AM para uso na prestação do serviço integrado à Concessionária Boa Vista Energia S.A.;

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
FIS. Nº 1109
3773
Doc: _____

2-Aquisição em médio prazo: 400 coletores e impressoras de campo;
 3-Aquisição em até 1 ano: 4.000 coletores e impressoras de campo – solução integrada implementada em todo o país.”

Não foi encontrado estudo, planilha ou documento no processo que justificasse a aquisição de 4.000 coletores e impressoras.

A solicitação para a abertura de licitação foi feita em 21/01/2004, por Ediberto Nerry Pettry Consultor de Diretoria e ratificado pelo Diretor de Tecnologia e de Infra-Estrutura Eduardo Medeiros de Moraes. O Relatório Técnico, feito para a apreciação do CACE, foi assinado por Marcos Tarcísio Campos Caldeira, Chefe do Desis - Departamento de Sistemas e Edilberto Nerry Pettry. O Parecer CACE 169/2004, assinado por Sinecio Jorge Greve, Substituto do Coordenador do Comitê, em 28/01/2004, aprova a aquisição dos Equipamentos. No dia 29/01/2004, Paulo Roberto Menicucci, respondendo pela Diretoria de Tecnologia e de Infra-Estrutura, submete a proposta à apreciação de Eduardo Medeiros de Moraes, Diretor de Tecnologia e de Infra-Estrutura na condição de Presidente da Empresa, que autoriza a licitação no mesmo dia.

Valor total de referência

Conforme Termo de Referência 008/04 o valor total de referência foi de R\$ 21.260.800,00 discriminado como 4.000 impressoras de R\$ 5.315,20, A pesquisa de preço que balizou tal valor teria utilizado do preço contratado pelo Pregão 107/2003. Porém, o aludido pregão possuiu como objeto aquisição de impressoras do tipo “jato de tinta” e não impressoras portáteis. Não constando, assim, no processo, documento algum que embasasse o preço de referência das impressoras portáteis.

Convém citarmos que a lei 8.666 em seu artigo 15 parágrafo 1º estabelece:

“O registro de preços será precedido de **ampla pesquisa de mercado**” (grifo nosso)

Discorrendo sobre o tema o Decreto 3.931/01 determina em seu Art. 3º:

“A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência ou de pregão, do tipo menor preço, nos termos das Leis nºs 8.666, de 21 de julho de 1993, e 10.520, de 17 de julho de 2002, e será precedida de **ampla pesquisa de mercado**.” (grifo nosso)

Empresa vencedora

Informamos que o pregão foi revogado em 08/12/2004, sendo alegadas razões de interesse público, pois, segundo a Empresa, a solução de todos os problemas do processo, constantes nos recursos administrativos das Empresas SEAL e OMNI a respeito da Carta de Solidariedade do Fabricante, demandaria muito tempo correndo o risco de não cumprir com os prazos definidos, pela ECT, decorrentes de contratos assinados com as concessionárias de abastecimento de água e luz. Todavia constatamos que o interesse público alegado não restou evidenciado.

Da análise efetuada, destacam-se as seguintes constatações:

3.1.1. Aquisição de equipamentos portáteis, impressoras móveis, pelo Sistema de Registro de Preços, Pregão nº 025/2004, sem a caracterização da vantagem econômica conforme determina o parágrafo único do artigo 2º do Decreto 3.931/01.

Sobre a escolha do Sistema de Registro de Preços, a Empresa manifestou-se:

“A escolha do Sistema de Registro de Preços para a aquisição das impressoras foi estratégico em função da característica da necessidade que a Diretoria Comercial relatou. Segundo a

sua meta, buscava conquistar um mercado de impressão de faturas, porém os equipamentos deveriam ser adquiridos conforme a demanda comercial. Ou seja a necessidade dos equipamentos dependia diretamente dos contratos celebrados. Caso os contratos não lograssem êxito, não havia a necessidade da ECT adquirir os equipamentos, por isso a escolha de registro de preço.

A ECT decidiu pela aquisição de impressoras portáteis por meio do Sistema de Registro de Preços/Pregão, tendo em vista que a utilização destes equipamentos seria crescente no decorrer do ano e, também, que tais equipamentos seriam adquiridos à medida que fossem fechados os contratos com operadoras de água e luz, conforme se afere do teor da CI/DITEC/ASS-144/2004 e do Anexo 2 do Edital – Ata de Registro de Preços (páginas 15, 21 e 153 do processo referente ao Pregão nº 025/2004).

Com efeito, verifica-se ainda que o Termo de Referência nº 008/04 remete a justificativa para a contratação mediante Sistema de Registro de Preços à CI/DITEC/ASS-144/2004 explicitando que "... esta aquisição visa atender à necessidade de complementar o quantitativo de equipamentos para a prestação dos serviços de leitura de contas de água/luz, com a impressão das contas, conforme demanda definida pela área comercial, os quais serão solicitados à medida que forem sendo fechados os contratos com as operadoras locais. Estes novos serviços que estão sendo implementados pela Empresa, como Leitura e Impressão de Contas de Água e Luz geram expectativa de Contratos Comerciais, cujo risco de não contratar é a perda gradual de um mercado potencial estimado em R\$ 600.000.000,00/ano. Ressalta-se que não há um cronograma definido de fechamento de tais contratos, o que justifica a opção por SIREP, pois não haverá estoque de equipamentos, nem comprometeremos o orçamento, que será solicitado no decorrer da vigência do contrato mediante a efetivação da necessidade." (Página 25, verso do Processo referente ao Pregão Eletrônico nº 025/2004).

Análise:

Dos dados e informações apresentados acima, restou demonstrada a motivação para aquisição por Registro de Preços.

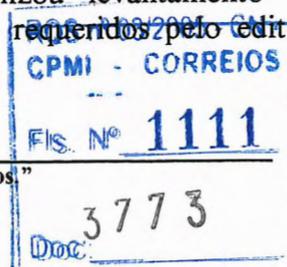
3.1.2 Especificações Técnicas exigidas para o objeto da licitação somente eram atendidas por produtos de um mesmo fabricante

Observando as especificações da impressora, objeto da licitação, e pesquisando em sítios eletrônicos de revendedores e provedores de solução de mobilidade e impressão, constatamos que apenas impressoras do fabricante Zebra, atenderia a todos os requisitos exigidos, especificamente o modelo QL-420 que mais economicamente atendeu a quase todos os requisitos do edital, já que os atributos compatibilidade com Linux e velocidade de recarga da bateria não foram atendidos, conforme demonstrado na análise da dispensa de licitação 002/04.

Sinalizando ocorrência do direcionamento para compra do aludido equipamento, constatamos que todos os licitantes, Compex Tecnologia Ltda, HHP Brasil, Omni Comércio e Serviços Ltda, e Seal Sistemas e Tecnologia de Informação ofertaram o mesmo produto, Impressora Zebra QL-420.

Observamos que a ECT exigiu carta de solidariedade do fabricante, a qual, de acordo com o entendimento do Tribunal de Contas da União, Decisão 486/2000 Plenário e Acórdão 656/2005 Segunda Câmara, configura restrição a competitividade, limitando efetivamente a disputa, pois somente os revendedores que possuíssem a carta de solidariedade expedida pela Zebra poderiam participar do certame.

Após realização de pesquisas, esta equipe de auditoria realizou levantamento de impressoras portáteis e verificou que nenhuma possuía todos os requisitos requeridos pelo Edital, listamos as mesmas abaixo:



Fabricante	Modelo	Itens em desacordo c/edital	Itens exigidos no edital
Unique Design	MicroPP-50	Velocidade de impressão incompatível 51mm/s	Vel. de Impres. 76,2 mm/seg.
Brady	TLS2200	Largura Máxima de impressão 46mm.	Largura de impressão de no mínimo 103,8mm
Zebra	TR220	Velocidade de Impressão 51mm/s	Vel. de Impres. 76,2 mm/seg.
Zebra	Cameo 3	Comprimento Máximo de impressão 260mm e largura de impressão 78,74mm	Comprimento máximo de impressão de até 508mm e Largura de impressão de no mínimo 103,8mm
Semp toshiba	TEC B-211	Velocidade de Impressão 50,8mm/s	Vel. de Impres. 76,2 mm/seg.
Semp toshiba	TEC B-415	Velocidade de Impressão 50,8mm/s	Vel. de Impres. 76,2 mm/seg.
Seiko	DPU-H245	Largura de impressão 48mm e velocidade de impressão 50mm/s	Largura de impressão de no mínimo 103,8mm e Vel. de Impres. 76,2 mm/seg.
Seiko	DPU-414-30B	Largura de impressão 89,6mm	Largura de impressão de no mínimo 103,8mm
Seiko	DPU 3445-20 ^A	Velocidade de impressão 50mm/s	Vel. de Impres. 76,2 mm/seg.

Ressaltamos que a Empresa Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática encaminha, no dia 16/11/2004, expediente ao Tribunal de Contas da União, onde anuncia supostas irregularidades em editais publicados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, objetivando a compra de equipamentos portáteis para recepção de dados de leitura de contas e respectiva impressão dessas contas. Dentre as irregularidades citadas pela Dataprom, reproduzimos uma, das que estão contidas no despacho de 26/11/2004 do Tribunal de Contas da União constante no processo:

“Restrição à participação de licitantes, haja vista que as especificações técnicas da impressora habilitam somente uma marca – Modelo Zebra 01 420 Mobile Printer, produzido por empresa estrangeira.”

Em resposta a aludida irregularidade, foi expedido, em 06/12/2004, um parecer denominado “Parecer Técnico sobre Aquisição de Equipamentos de computação móvel”, assinado por Agostinho Andersen Trindade, assessor de Diretoria, Edilberto Nerry Petry, Chefe de Coordenação de Integração de Projetos, Jorge Luiz Salomão de Oliveira, Chefe da divisão de gestão de recursos de TI-CIPRO - Coordenação da Integração de Projetos. Neste parecer reproduzimos a resposta da ECT em relação a supracitada irregularidade:

“Em relação à participação de licitantes, haja vista que as especificações técnicas das impressoras habilitam somente uma marca – Modelo Zebra 01 420 Mobile Printer, produzido por empresa estrangeira a afirmativa da denunciante sobre “, informamos que o equipamento foi dimensionado e especificado de forma a atender as exigências tecnológicas e operacional de nossos clientes internos e externos, não cabendo à ECT qualquer prejuízo financeiro em relação a um custo mais alto de uma solução tecnologicamente superior. Portanto, as especificação técnicas da impressora que constam no ANEXO 1A citado visam a atender a necessidade dos clientes externos (concessionárias), dos clientes internos (área operacional, área comercial e área tecnológica) e a padronização das soluções em nível nacional que são utilizadas em projetos de computação móvel. Em nenhum momento foi direcionada para a contratação de um modelo ou de um fabricante, pois as especificações técnicas estão dentro dos princípios básicos de igualdade e competitividade, bem como à lei 8.666/93 e suas alterações, haja vista que os valores, dimensões e quantidades não estipulam números exatos e sim estabelecem máximos e mínimos deixando bem ampla para a

participação de qualquer fabricante. Durante o processo de especificação identificamos vários equipamentos que atendem aos requisitos e a seguir citamos alguns fabricantes e fornecedores:

Impressora Portátil

Fabricantes

1 Intermec Technologies Corporation (contato www.intermec.com)

2 Zebra Technologies (Contato www.zebra.com) ”

“ ... ”

“Diante do Exposto ratificamos na íntegra as especificações técnicas do referido edital”

Em visita ao sítio da Intermec Technologies Corporation, constatamos que a mesma não possui, qualquer impressora portátil que atenda a todos os atributos do Edital, conforme comprova a listagem abaixo:

Fabricante	Modelo	Itens em desacordo c/edital	Itens Exigidos no edital
Intermec	6808	Velocidade de impressão 51mm/s	Vel. de Impres. 76,2 mm/seg.
Intermec	681T/682T	Velocidade de impressão 46,48mm/s	Vel. de Impres. 76,2 mm/seg.
Intermec	6820 Full Page	Peso 5,67kg	Peso 950g.
Intermec	782 workboard	Velocidade 46,48 mm/s	Vel. de Impres. 76,2 mm/seg.
Intermec	Easycoder PL4	Largura Máxima de impressão 99.1mm	Largura de impressão de no mínimo 103,8mm.
Intermec	PB20	Velocidade de impressão 46,5 mm/s	Vel. de Impres. 76,2 mm/seg.
Intermec	PB40	Velocidade de impressão 51mm/s	Vel. de Impres. 76,2 mm/seg.
Intermec	PB41	Velocidade de impressão 65,5mm/s	Vel. de Impres. 76,2 mm/seg.

Em pesquisa ao sítio do TCU, constatamos que foi aberto um processo, número 019727/2004-0 em relação a supracitada irregularidade. Por oportuno informamos que, segundo o referido sítio, a situação do processo continua em aberto.

Manifestação da ECT

Em resposta a supracitada restrição assim se manifestou a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos:

“A ECT formatou uma solução tecnológica para computação móvel com a finalidade de atender a todos os projetos que necessitam dessa solução.

Um deles é o projeto para prestação de serviços de leitura de medidores, processamento do faturamento e emissão das faturas para as concessionárias de energia, gás e água denominado de LIES.

Os equipamentos foram especificados de maneira a atenderem a todos os requisitos definidos pelas áreas usuárias e aos padrões definidos pela área de tecnologia os quais relacionamos a seguir:

PREMISSAS DEFINIDAS PELAS ÁREAS USUÁRIAS

Ergonomia: elemento fundamental no dia a dia do carteiro (leiturista). Procuramos no mercado soluções que propiciassem maior conforto e agilidade, evitando doenças ocupacionais.

Produtividade: elemento determinante do estabelecimento do custo do serviço. Escolhemos equipamentos com processador de alto desempenho e de grande capacidade de armazenamento;

Robustez: item importante que evita paralisações demasiadas, consequência de acidentes ou intempéries. Identificamos as características de proteção necessárias para os equipamentos que suportassem as variações de temperatura e climáticas de nosso continental país, o nível de poeira em áreas rurais e as quedas eventuais durante a operação;

Segurança: ponto nevrálgico levantado pelos clientes durante negociações e mapeamento do mercado. A segurança deveria passar pela segurança física do carteiro (assaltos e agressões) e a segurança das informações, tanto do Micro-coletor quanto da retaguarda. Portanto, os equipamentos especificados teriam aplicações específicas para o serviço de Leitura, eliminando, ao máximo, a atratividade mercadológica (de roubo), devendo ser protegidos por senhas de segurança. Outro item importante é a capacidade de memória flash da impressora que possibilite armazenar informações estratégicas para servir de contingência em caso de perda dos dados processados pelo coletor.

Interoperabilidade: pela atual complexidade dos processos operacionais dos Correios, é altamente recomendável que os equipamentos escolhidos para o processo de Leitura de Contas tivessem o mesmo padrão de outros aplicativos que utilizem computação móvel e já fossem operados pelos nossos carteiros. Isso permite ganhos em treinamento e em máquinas, além de abrir oportunidades para outros negócios (emissão de IPTU, agência postal móvel, recebimento de contas, infração de trânsito, cadastramento de aposentados, etc...). Quanto à parte técnica, o sistema operacional e linguagem utilizada nos equipamentos devem permitir a interação com os sistemas pré-existentes na ECT e utilizar os nossos padrões definidos para o desenvolvimento dos softwares.

Valor agregado: Esse item é importante para que a nossa solução seja um diferencial no mercado. Especificamos um equipamento que pudesse de alguma forma agregar valores aos serviços prestados para os nossos clientes, reduzindo seus custos e agilizando o faturamento. Para esse caso existem dois pontos, o primeiro de captura de imagem e leitura de código de barra e o segundo a possibilidade futura de incremento de dispositivo que possibilitasse a transmissão das informações on-line. Nesse momento, por se tratar de solução ainda com alto custo para transmissão, essa ferramenta foi prevista para futura implementação com uma simples troca de placa.

Sinergia: Esse requisito refere-se à necessidade de definir os equipamentos de forma a permitir sua utilização nos mais diversos serviços e projetos que utilizam Computação Móvel, de forma a reduzir seus custos com seu compartilhamento entre os projetos e minimizar o risco de um cancelamento de um contrato ou projeto, evitando que o mesmo fique sem utilização.

PADRÕES EXIGIDOS PELA ÁREA DE TECNOLOGIA

Sistema Operacional: Os sistemas operacionais para ambiente dos micros coletores e microcomputadores são Windows 2000 Professional ou superior, Windows CE 3.0 ou superior e Linux, portanto todos os equipamentos adquiridos para serem conectados deverão vir acompanhados de driver de instalação para esses ambientes.

Aplicativos que acompanham o equipamento: Esse item padroniza a linguagem de programação na ECT e para os micro coletores foi definido a linguagem JAVA (ME), com a arquitetura 3 camadas, seguindo o modelo MVC (Model Viewer Controller). Essa escolha foi devido a portabilidade do aplicativo para todos os sistemas operacionais utilizados no ambiente da ECT.

Informamos que o equipamento foi dimensionado e especificado de forma a atender as exigências tecnológica e operacional de nossos clientes internos e externos. Portanto, as especificações técnicas da impressora, visam a atender a necessidade dos clientes externos (concessionárias), dos clientes internos (área operacional, área comercial e área tecnológica) e a padronização das soluções em nível nacional que são utilizadas em projetos de computação móvel.

RQS nº 03/2005 - CNJ
CPMI - CORREIOS
1114
Fis. Nº 3773
Doc:

Os requisitos dos equipamentos em nenhum momento foram definidos ou baseados em especificações de qualquer equipamento de mercado, ou ainda direcionada para a contratação de um modelo ou de um fornecedor, pois as especificações técnicas estão dentro dos princípios básicos de igualdade e competitividade, bem como à Lei 8.666/93 em suas alterações, haja vista que os valores, dimensões e qualidades exigidas não estipulam números exatos e sim estabelecem máximos e mínimos, e durante o processo da especificação dos equipamentos, nos certificamos da existência da participação de vários modelos de equipamentos, vários fornecedores e distribuidores de mais de um fabricante, que atendiam aos requisitos solicitados, o que garante o caráter competitivo para a obtenção do menor preço necessário ao prego. A seguir citamos alguns fabricantes, modelos e fornecedores:

Fabricantes

1 – INTERMEC TECHNOLOGIES CORPORATION (contato www.intermec.com)

Modelo PL4

2 – Zebra Technologies (contato www.zebra.com)

Modelos QL-420 e RW-420

Fornecedores

1 – COMPLEX TECNOLOGIA LTDA (contato www.compextec.com.br)

2 – HHP BRASIL LTDA. (contato www.hhp.com.br)

3 – OMNI COMERCIO E SERVIÇO LTDA (contato (61)344-5051)

4 – SEAL SISTEMAS E TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO LTDA. (contato www.seal.com.br)

5 – INTERMEC TECHNOLOGIES CORPORATION (contato www.intermec.com)

6 – INTERWAY DO BRASIL (CONTATO WWW.interwaydobrasil.com.br)”

Análise:

Analisando os modelos de impressoras Intermec PL4 e Zebra RW-420 informados pela ECT e seus prospectos técnicos disponíveis nos sítios dos seus respectivos fabricantes, verificamos que os mesmos não possuem todos os atributos exigidos pelo edital, conforme segue:

Intermec Easycoader PL4:

Conforme o item 10.4.4.2 do anexo 1 do Edital, especificação técnica da impressora, a largura de impressão mínima exigida é de 103,8 mm (4,09 polegadas) porém o prospecto técnico da impressora informa que sua largura máxima de impressão é de 99,1 mm (3,9 polegadas).

Conforme o item 10.6.6.1 do anexo 1 do Edital, a impressora deverá aceitar bobinas de etiquetas com diâmetro máximo de 66,7 mm, porém o prospecto técnico da impressora informa que a mesma aceita bobinas de papel com largura máxima de 66,0 mm (2,60 polegadas).

Conforme o item 10.8.8.2 do anexo 1 do Edital, é exigido que a impressora possua uma porta de comunicação em infra-vermelho com protocolo padrão IrDa, porém o prospecto técnico da impressora informa que a mesma possui as seguintes interfaces de comunicação, serial RS-232, 802.11b com WEP e 802.11b com LEAP. Na seção acessórios e na seção opcionais do prospecto não é citado alguma porta de comunicação em infra-vermelho com protocolo IrDa.



Zebra RW-420

O atendimento deste equipamento aos requisitos do edital não afastaria a tese de direcionamento ao modelo QL-420, pois o mesmo é fabricado pela Zebra, mesmo assim analisamos a documentação do equipamento disponível no sítio do fabricante e verificamos que:

Conforme o item 10.8.8.2 do anexo 1 do edital, é exigido que a impressora possua uma porta infra-vermelha com protocolo padrão IrDa, porém o prospecto técnico da impressora informa que a mesma possui as seguintes interfaces de comunicação, Bluetooth v1.2, 802.11b, RS-232, RJ-45 e padrão USB 2.0 full speed. Na seção opcionais do prospecto não é citada alguma porta infra-vermelha com protocolo IrDa. Na seção opcionais do prospecto não é citada alguma porta infra-vermelha com protocolo IrDa.

Oportuno observar que o Pregão 026/2005 esta em fase de instrução, contém especificações continuam direcionadas a impressora Zebra QL-420.

No Pregão 26/2005 algumas atributos tiveram seus valores alterados, no processo não consta nenhum documento técnico que justifique tais mudanças. Contudo somente a impressora Zebra QL-420 terá todas as exigências contempladas a exceção dos atributos mencionados em ponto específico deste relatório. Apresentamos no quadro abaixo alguns dos atributos alterados na sugestão da área técnica para o novo edital, em relação ao edital do PGE 025/2004 e os respectivos atributos da impressora Zebra QL-420. Além disto colocamos os valores das especificações que constavam no anexo da CI/ASS/DITEC-417/2004 de 16/02/2004, que acreditamos ter sido o projeto básico, pois o mesmo foi enviado ao DECAM com a finalidade de análise para abertura de licitação.

Atributo	CI/ASS/DITEC 417/2004	Edital PGE 025/2004	Novo Edital (sugestão)*	QL-420
Largura de Impressão Mínima	103,9mm	103,8mm	103mm	103,9mm
Velocidade de Impressão mínima	3pol/s(76,2mm/s)	3pol/s(76,2mm/s)	75mm/s	3pol/s(76,2mm/s)
Aceitar bobina de papel térmico com largura máxima de:	104,6mm(4,12pol)	104,1mm	104mm	104,6mm(4,12pol)
Comprimento máximo de impressão com memória padrão	508mm(20pol)	508mm	508mm	508mm(20pol)
Aceitar bobinas com diâmetro máximo de	68,58mm(2,7pol)	66,7mm	66mm	2,625pol(66,68mm)
Diâmetro do tubo interno	0,75pol(19,05mm)	19,05mm	20mm	Intercambiável 0,75pol(19,1mm) ou 1,38pol(34,9mm)
Dimensões máximas de largura x profundidade x altura	155mm x 77mm x 191mm	155mm x 77mm x 191mm	156mm x 79mm x 193mm	152,4mm x 76,2mm x 190,5mm
Aceitar bobina de papel térmico com largura mínima de:	50,8mm(2pol)	50,8mm	50mm	50,8mm(2pol)

* Edital em instrução

Recomendação:

Em futuras aquisições de impressoras, em especial no Pregão 026/2005, acima referido, reavaliar as especificações do produto de sorte a evitar a restrição ao caráter competitivo e direcionamento a um único fabricante.

3.1.3 Exigência de documento de habilitação sem amparo legal.

Analisando o processo em epígrafe, constatamos que a ECT exigiu, para habilitação dos licitantes, documento sem amparo legal, qual seja, Carta de Solidariedade do Fabricante, conforme a cláusula 9.1 dos Requisitos Gerais do Anexo I do Edital. Lembramos que para a habilitação, nas

licitações públicas, conforme reza a lei 8.666/93 nos artigos 27 a 31, somente será exigido dos licitantes, exclusivamente, documentação relativo à:

1. habilitação jurídica;
2. regularidade fiscal;
3. qualificação técnica;
4. qualificação econômico-financeira;

Qualquer exigência, a não ser que se refira a leis especiais, além das citadas na supracitada lei, configura restrição ao caráter competitivo da licitação.

Transcrevemos a Decisão 486/2000 – Plenário do Tribunal de Contas da União:

“8.5.determinar à Secretaria de Educação do Estado do Piauí - SEDUC/PI e à Secretaria de Administração do Estado do Piauí - SEAD/PI que, nas licitações realizadas com recursos oriundos de convênios celebrados com recursos federais:

8.5.12. não incluam a exigência, como condição de habilitação, de declaração de coresponsabilidade do fabricante do produto ofertado, por falta de amparo legal, além de constituir uma cláusula restritiva do caráter competitivo das licitações, por não ser, em princípio, uma condição indispensável à garantia do cumprimento das obrigações advindas dos contratos a serem celebrados (cf. art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/93, e art. 37, inciso XXI, parte final, da Constituição Federal;”

Manifestação da ECT

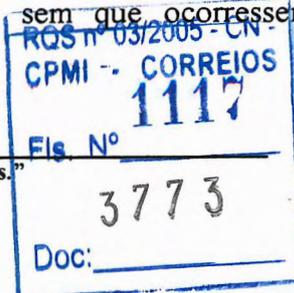
Por meio de Ofício, assim se manifestou a ECT:

“Quanto à solicitação de apresentação da carta de solidariedade do fabricante, destacamos que o objetivo técnico desta requisição foi o de garantir a prestação dos serviços de suporte e atendimento relativos aos produtos adquiridos, bem como assegurar a efetiva realização da assistência técnica dos produtos durante todo o prazo de garantia previsto no Contrato. Consideramos que tecnicamente a apresentação da carta de solidariedade em nada impede o fornecimento dos produtos alvos do Contrato, porém, garante a ECT o atendimento às necessidades de garantia previstas por parte do fabricante, em caso da impossibilidade da empresa CONTRATADA cumprir com os prazos e obrigações previstos em contrato.

Ressaltamos que a ECT no passado já arcou com enormes prejuízos pelo não cumprimento da garantia por parte de fornecedores, acarretando um desgaste institucional. Desgaste estes que são eliminados à medida que temos a solidariedade do fabricante, ou seja, sabemos que estamos adquirindo de alguém que tem condições de honrar com a garantia do produto e, caso não consiga executar esta garantia, o fabricante deverá cumprir nos mesmos termos acordados em contrato.

É importante salientar que no código de defesa do consumidor, a responsabilidade de garantia do fabricante restringe-se ao atendimento em balcão, sem que haja quaisquer definições dos prazos para atendimento, o que não garante o nível de serviço acordado com nossos clientes.

A exigência da solidariedade do fabricante era uma praxe nos editais da ECT que envolviam aquisição de equipamentos, em especial os mais complexos, sem que ocorressem impugnações aos editais acerca de tal exigência.



Ressaltamos que até a data deste Edital a solicitação da carta de solidariedade não havia sido questionada pelo TCU o que ocorreu em 04/05/2005 pelo acórdão No. 656/2005 que faz a seguinte determinação à ECT :

"14.1 que, no novo procedimento licitatório a ser instaurado para aquisição de impressoras térmicas portáteis para uso em computação móvel, abstenha-se de fixar exigência, como condição de habilitação ou de classificação das propostas, de declaração de solidariedade do fabricante do produto ofertado, ou do distribuidor, por falta de amparo legal e por restringir a competitividade da licitação, em afronta ao disposto no art. 3º, parágrafo 1º, inciso I, da Lei no. 8.666/93, não existindo impedimento para a exigência de tal documento como critério de pontuação em licitações do tipo técnica e preço;"

A partir desta determinação não estamos mais exigindo esta condição em nossos editais."

Análise

Conforme já exposto, a exigência de carta de solidariedade é prática ilegal, com entendimento já manifestado pelo Tribunal de Contas da União desde o ano 2000. Ademais, este entendimento externado pela Egrégia Corte de Contas por meio de sua Decisão 486/2000, consta do processo, tendo sido ela referenciada pela própria proponente Omni, por meio de carta enviada à Pregoeira da Comissão Permanente de Licitação, Marta Maria Coelho, em 23/09/04.

Na Nota jurídica DEJUR/DIDA-1155 assinada, em 22/11/2004, por Elaine Raquel Lira Foizer e Cristiane de Mattos W. Rodrigues, o DEJUR - Departamento Jurídico pede a Revogação do Pregão Eletrônico. Nesta Nota Jurídica é citada a Decisão 486/2000 Plenário TCU, mas a mesma não é levada em consideração, para fins de análise do processo, pelo DEJUR, pois o mesmo tem a seguinte premissa firmada, conforme se extrai no trecho transcrito da supracitada Nota Jurídica.

"..."

"Considerando a premissa de que o que se pretende em edital, ao solicitar que as cartas de solidariedade sejam sincronizadas, é que, por via indireta, haja o compromisso do fabricante na manutenção do funcionamento do produto no caso e ocorrer algum fato que impossibilite a empresa licitante ao cumprimento da avença, guardando assim uma lógica triangular de que o distribuidor seja solidário com o fornecedor e o fabricante conheça tal linha de atuação mercadológica, além de assumir firme compromisso, solidarizando-se com o distribuidor. "

"..."

Diante das irregularidades no edital- direcionamento da especificação e restrição do caráter competitivo – deveria o certame ser anulado pela ECT (art 49 da Lei 8.666/93), já que não gera obrigação de indenizar (Parágrafo 1º), ao contrário da revogação.

Acrescentamos que em recente julgamento o Tribunal de Contas da União, através do Acórdão 656/2005 Segunda Câmara, Determina à ECT:

"que no novo procedimento licitatório a ser instaurado para aquisição de impressoras térmicas portáteis para uso em computação móvel, abstenha-se de fixar exigência, como condição de habilitação ou de classificação das propostas, de declaração de solidariedade do fabricante do produto ofertado, ou do distribuidor, por falta de amparo legal e por restringir a competitividade da licitação, em afronta ao disposto no art. 3º, parágrafo 1º inciso I, da Lei nº 8.666/93, não impedindo para a exigência de tal documento como critério de pontuação em licitações do tipo técnica e preço;"

CPMI - CORREIOS
1118
Fls. Nº
3773
Doc:

Recomendação:

1) Não exigir, nas próximas licitações, como documento de habilitação, carta de solidariedade do fabricante, pois a mesma restringe o caráter competitivo da licitação e não encontra amparo na Lei 8.666/93.

2) Apurar responsabilidade pela exigência de carta de solidariedade, pelo fato de a Lei nº 8.666/93 não exigir tal documento para habilitação dos proponentes.

3.1.4 Revogação do certame, sem a caracterização do interesse público e sem apreciação de recursos administrativos interpostos pelas empresas SEAL e OMNI, descumprindo o disposto no art. 9º da Lei n 10.520, de 17.07.2002, c/c o art. 109, parágrafo 4º, da Lei nº 8.666, de 21.06.1993.

Considerando a inexistência, no processo, de apreciação dos recursos administrativos interpostos, solicitamos à Empresa justificativas pela revogação do certame, sem tal apreciação.

Manifestação ECT:

“O Departamento Jurídico da Empresa analisou os Recursos Administrativos manifestando-se pela revogação do processo licitatório, nos termos da Nota Jurídica/DEJUR/DIDA – 1155/2004 (página 816 do processo). Em face disso, a apreciação dos mesmos por parte da Pregoeira ficou prejudicada, em função da perda do objeto.

Ademais, é de salientar que as empresas licitantes, notificadas por meio da Carta nº 0840/2004 – CPL/AC a respeito da revogação do processo, deixaram transcorrer “in albis”, o prazo para recurso, sem quaisquer manifestações de insurgência (página 793 do processo referente ao Pregão Eletrônico nº 025/2004).”

Análise:

Para revogar o certame, é necessário o atendimento ao interesse público, o que não restou caracterizado no presente caso. Também não houve o julgamento do recurso pela autoridade que tinha a obrigação de fazê-lo no prazo legal.

Recomendação

Utilizar, adequadamente, os institutos de Revogação e Anulação, previstos, expressamente, no art. 49 da Lei nº 8.666/93.

3.2 Dispensa de Licitação 02/2004

Em razão da revogação do Pregão Eletrônico 025/2004 a aquisição de equipamentos portáteis, impressoras móveis, foi feita por Dispensa de Licitação com base no inciso IV do artigo 24 da Lei 8666/93, nas seguintes quantidades: 500 impressoras.

Objeto

Aquisição de 500 impressoras portáteis, para os serviços de leitura, processamento, impressão e entrega das faturas para as concessionárias de serviços públicos, após revogação do Pregão Eletrônico 025/2004.

Motivação para a aquisição

Conforme consta no Parecer CACE-420/2004, transcrito a seguir:

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
1119
Fls. Nº _____
3773
Doc: _____

“Necessidade de complementar o quantitativo de equipamentos para prestação do serviço de leitura de conta de água / luz com impressão da conta, conforme demanda definida pelas DR/AM, DR/AL, DR/NO, DR/PI, área comercial, área operacional e área tecnológica em reuniões realizadas nas respectivas DRs, dentro dos prazos definidos com os clientes.”

A proposta de Dispensa de Licitação foi apresentada a DEJUR, por meio da CI/CIPRO/DGTI-1064/2004, a qual não consta no processo. Através da Nota Jurídica DEJUR/DCON-1.344/2004, O DEJUR opina favoravelmente à contratação, esta Nota Jurídica foi assinada pelo Valéria Cristina Silva Almeida Pessoa Chefe da DCON-Divisão de Contratação e por Maria de Fátima Moraes Seleme Chefe do Departamento Jurídico em 14/12/2004. Através do Relatório CIPRO 012/2004, a CIPRO solicita ao CACE a autorização da contratação da empresa Seal Sistemas e Tecnologia de Informação Ltda, este relatório foi assinado, em 21/12/2004, por Cláudio Luiz Lima Corrêa Chefe da DPTI - Divisão de Arquitetura de TI e Integração de Projetos, em nome do Diretor de Tecnologia e de Infra-Estrutura.

O Parecer CACE-420/2004 aprova a contratação, este Parecer foi assinado por Marco Gomes Da Silva Coordenador do Comitê, em 21/12/2004.

JUSTIFICATIVAS PARA CONTRATAÇÃO DIRETA

Na Nota Jurídica 1344/2004, são externados os motivos para a dispensa de licitação e consequente contratação direta. Segue transcrita trechos da Nota Jurídica:

“Dois presupostos eleitos pela doutrina para a formalização desta modalidade de contratação. O primeiro diz respeito à demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano. O segundo trata da demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco.

(...)

Verifica-se que em razão dos recursos interpostos pelos licitantes e dificuldades havidas no processo licitatório 025/2004-CPL/AC, entendeu a ECT, com fundamento no Parecer DEJUR/DIDA-1155/2004 por revogar o processo para a aquisição de impressoras portáteis deflagrado tempestivamente.

A ECT já firmou vários contratos com empresas de energia elétrica e saneamento, cujos serviços, para serem executados, necessitam das referidas impressoras. Nestes contratos as partes estabeleceram um cronograma de execução que contempla a implantação da solução completa para janeiro de 2005.

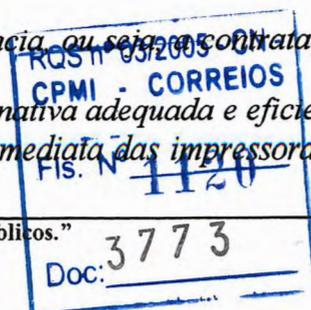
Assim diante do cancelamento do processo licitatório e, tendo em vista que não haverá tempo hábil para a conclusão da próxima licitação sem atrasos no cronograma já acertado entre as partes, esta evidenciado o prejuízo irreparável. Como salientado pela área técnica na CI referenciada, além do prejuízo financeiro, também a ECT não poderá cumprir com obrigações contratuais assumidas com seus clientes, o que além de gerar a aplicação de penalidades estipuladas e até mesmo rescisão contratual, também motivará prejuízos a imagem desta empresa.

Por outro lado, também os clientes da ECT sofrerão com os prejuízos na medida em que, não obstante ter contratado esta Empresa Pública para a prestação do serviço de leitura e entrega de contas de água e luz, terão transtornos com os usuários, eis que a falta do equipamento adequado impedirá a execução do serviço nos moldes acertado em contrato. Aqui se verifica a potencialidade do comprometimento do serviço a ser prestado por essas concessionárias.

Está presente, portanto, o primeiro requisito autorizador da contratação emergencial, ou seja, a contratação é a via adequada par eliminar o risco.

O segundo requisito diz respeito à efetividade da contratação por emergência, ou seja, a contratação é via adequada para eliminar o risco.

Efetivamente, vislumbramos a contratação emergencial como a única alternativa adequada e eficiente para eliminar os riscos já mencionados neste trabalho. Sem a aquisição imediata das impressoras a



ECT não poderá honrar os compromissos assumidos nos contratos firmados com seus clientes e, além do já mencionados prejuízos financeiros, certamente será penalizada pelo não cumprimento das suas obrigações.

Neste contexto, identifica-se claramente na situação posta sob análise, a relação de causalidade, o nexo, entre a contratação e a supressão do risco de dano já demonstrado pela área técnica."

A respeito da motivação para aquisição de impressoras móveis, a Empresa manifestou-se:

"A motivação está associada à natureza do serviço de LIES (leitura, impressão e entrega simultânea de contas de consumo de água, energia e gás).

O serviço consiste no processamento, impressão e entrega simultânea das faturas de consumo, pelo carteiro, no ato da leitura em campo, utilizando-se de micro-coletor e impressora portáteis.

A origem da necessidade foi relatada na CI/DICOM-0121/2004 de 20/01/2004, que retratava o mercado em potencial e as negociações em andamento que se materializaram ao longo do exercício de 2004.

As necessidades foram se concretizando mediante o fechamento do contrato com a CASAL(DR/AL) em 06/10/2004 que necessitava de 85 impressoras, com o contrato da Manaus Energia (DR/AM) em 26/11/2004 que necessitava de 90 impressoras, com o contrato da CERON (DR/NO) de 05/07/2004 (data do último termo aditivo) que necessitava de 90 impressoras e o contrato da CAERD (DR/NO) em 06/05/2004 que necessitava de 15 impressoras, totalizando 280 impressoras.

Também houve necessidade de 220 impressoras para atender a CEPISA (DR/PI), conforme demanda definida na CI/DECAR/DISE-2024/2004 de 05/11/2004, devido a decisão judicial favorável para a ECT e a forte negociação comercial com a diretoria da CEPISA, com iminente fechamento do contrato previsto para fevereiro/2005 em acordo tácito, relatado historicamente pelo Diretor Regional do Piauí na CI/GEVEN/PI-004/2005 de fevereiro de 2005 e no RELATÓRIO DE VISITA TÉCNICA A DR/PI – 20 E 21/09/04. As CI's e relatório mencionados estão em anexo.

Anexamos também os contratos celebrados até a presente data, relativos a prestação de serviço LIES.

1. CASAL – Saneamento de Alagoas em 06/10/2004 ;
2. CORSAN – Saneamento do Rio Grande do Sul em 23/03/2005;
3. DAE – Departamento de Águas e Esgotos de Bauru/SP em 06/05/2005;
4. CAERD – Águas e Esgotos de Rondônia em 06/05/2004;
5. BOVESA – Boa Vista Energia – Roraima 06/02/2004;
6. MANAUS ENERGIA – Companhia de Energia de Manaus/AM em 26/11/2004;
7. ELETROACRE – Eletricidade do Acre em 01/05/2004;
8. CERON – Companhia Energética do Estado de Rondônia em 05/07/2004 (data do último termo aditivo)."

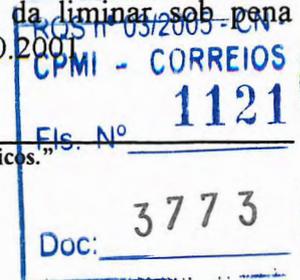
Em resposta sobre a inexistência de contratos comerciais a Empresa manifestou-se:

A ECT ajuizou contra a CEPISA a Ação Ordinária n.º 2001.40.00.000294-3, que corre perante a 2ª VF da Seção Judiciária do Piauí, que tem como objeto impedir que a ré entregue contas por meios próprios ou de terceiros que não seja a ECT.

A liminar requerida pela ECT foi deferida em **30 de abril de 2001**, e o Tribunal Regional Federal da 1ª Região indeferiu o efeito suspensivo ao recurso da CEPISA mantendo a liminar em favor da ECT.

A CEPISA descumpriu a decisão liminar e a ECT pediu que a liminar fosse cumprida com a respectiva imposição de multa.

A CEPISA pediu sobrestamento de 30 dias do processo (suspensão da liminar) em 17 de julho de 2001. Não cumprido o prazo a ECT requereu o cumprimento da liminar sob pena de instauração do crime de desobediência do Presidente da Companhia em 30.10.2001.



Em 10.01.2002 a CEPISA pede nova prorrogação de prazo. Novamente a ECT requer a apuração da instauração de processo criminal e a imposição de multa.

Em 4 de abril o MM juiz baixou o processo para o contador para apuração da multa, que foi calculada mas não aplicada, pois o Juiz decidiu realizar audiência de conciliação.

Em 9.06.2004 foi realizada nova audiência de conciliação em que foi concedido novo prazo (cindo dias), que também foi descumprido sob a alegação de que a ECT não entrega em locais sem asfalto e arruamento.

Por último, em 02.06.2005, a ECT reiterou o cumprimento da liminar.

Paralelamente as ações judiciais a Diretoria Comercial, representada pela Diretoria Regional do Piauí, desenvolvia ações comerciais que culminaram com uma apresentação de nossa solução para a Diretoria da CEPISA no final do ano 2004, quando demonstramos ao cliente as grandes vantagens que teria com o novo processo, ficando acordado tacitamente a implantação no início de 2005, relatado no RELATÓRIO DE VISITA TÉCNICA A DR/PI – 20 E 21/09/04 em anexo. Relatado também historicamente pelo Diretor Regional do Piauí na CI/GEVEN/PI-004/2005 de fevereiro de 2005.

Além dos contratos assinados e as negociações com a CEPISA a DICOM estava realizando ações comerciais em todo território nacional, no sentido de oferecer e prestar o serviço de LIES com a AGESPISA, EMBASA, SANEPAR, DESO, LIGHT, ELETROPAULO, CEMIG, CAEB, CAESA, CEPISA, DAE Sumaré, DAERP, CATANDUVA, BEBEDOURO, PIRAJUI, GARÇA, SAENJ-JAÚ, DAE JUNDAÍ, CEAL, BLUMENAL, COCEL, CELG e ITABUNA.

Anexamos os documentos que comprovam as tratativas referente ao processo judicial e comercial com a CEPISA – Companhia Energética do Piauí.

Questionada sobre a hipótese de não ter havido formalização do contrato comercial até a presente data, as razões apresentadas foram:

“Apesar de estar praticamente fechado o contrato, a CEPISA em 25/01/2005 efetuou novo pedido solicitando a justiça que suspendesse o processo até maio de 2005. Tendo como alegação já encontrar-se em negociação com a ECT para a implantação da solução completa, ou seja, a solução de LIES, conforme CI/GEVEN/PI-004/2005 de fevereiro de 2005.

Baseado na recusa da CEPISA de iniciar o contrato, a ECT reiterou o cumprimento da liminar em 02.06.2005.”

Questionada sobre a maneira como eram prestados tais serviços antes da aquisição das impressoras, a Empresa manifestou-se:

“As concessionárias, CASAL – Saneamento de Alagoas, DAE – Departamento de Águas e Esgotos de Bauri/SP, CAERD – Águas e Esgotos de Rondônia, BOVESA – Boa Vista Energia – Roraima, MANAUS ENERGIA – Companhia de Energia de Manaus/AM, ELETROACRE – Eletricidade do Acre, CERON – Companhia Energética do Estado de Rondônia, CEPISA – Companhia Energética do Piauí, não tinham contratos de distribuição com os Correios e faziam com recurso próprio ou contratando terceiros de forma irregular quebrando o monopólio de distribuição da União.

A concessionária CORSAN – Companhia de Saneamento do Rio Grande do Sul, possuía um contrato de distribuição com a ECT de 65 % de suas contas. Nas negociações com a ECT deixava claro o seu desejo de contratar o serviço completo, caso a ECT não tivesse a capacidade de fazê-lo iria buscar outras alternativas no mercado e conseqüente prejuízos financeiros para a ECT com a perda do contrato.

Graças ao projeto de prestação de serviços LIES, foi possível conquistar os contratos com essas concessionárias em um mercado de alta tecnologia e concorrencial, que exige do fornecedor alta agilidade de tomada de decisão e qualidade dos serviços prestados.”

ROS nº 03/2005 - CN -
CPM - CORREIOS
1122
FIS. Nº _____
3773
Doc: _____

Valor de referência

O valor de referência foi de R\$5.315,00 para aquisição de 500 unidades totalizando R\$2.657.500,00. O menor valor obtido no Pregão Eletrônico 025/2004 revogado foi R\$5.282,50 para aquisição de 500 unidades totalizando R\$2.641.250,00.

Empresa contratada

Seal Sistemas e Tecnologia de Informação Ltda Cnpj 04.709.662/0001-96. após pesquisa de mercado, sem a participação da OMNI, no qual foi obtido, segundo a ECT, um preço menor do que o menor lance do Pregão Eletrônico 25/2004.

Valor contratado

R\$2.506.950 para 500 unidades de R\$5.013,90. Este preço foi obtido através de pesquisa de preço, conforme se verifica no Quadro de Estimativa de Preços 023/05, realizada com as seguintes empresas SEAL, HHP, IDB, CABTEC.

3.2.1 Descaracterização de situação emergencial.

3.2.1.1 Prorrogação de prazo para entrega dos produtos, mesmo em face da situação de emergência alegada pela entidade

Verificamos que apesar da alegada urgência para a contratação, a ECT prorrogou o prazo de entrega das impressoras que era para ser, segundo o atributo 16.1 do anexo 1 do contrato, em dez dias da assinatura do contrato, ou seja, 07.01.2005 e em um único lote, para 18.01.2005 primeiro lote e 04.02.2005 segundo lote. Constatamos também que a data de entrega original, 07.01.2005, já iria comprometer o cronograma original de implantação que era para começar, para alguns clientes, em 03.01.2005. Ressaltamos que o objetivo da dispensa de licitação era justamente cumprir o prazo de implantação, pois se o mesmo não fosse cumprido, caso houvesse o devido processo licitatório, iria ocorrer prejuízo financeiro e a imagem da ECT no mercado, conforme a nota jurídica DEJUR/DCON

No relatório DITEC-042, consta uma transcrição da CI/DICOM-3459/2004, onde a DICOM se posiciona quanto à revogação da licitação, a qual reproduzimos:

"...Esta situação preocupa-nos sobejamente na medida em que temos várias negociações fechadas e em andamento para execução do serviço LIES,...

...Destá forma, quer nos parecer que o novo certame licitatório demandará um rito processual superior a 60 dias, inviabilizando a maioria das negociações em curso. Por esta razão, solicitamos a busca de uma alternativa capaz de atender à demanda estabelecida nas negociações acima expostas, observando-se os prazos já acordados.

Enfatizamos que o não cumprimento dos prazos definidos com os clientes se caracterizará com condição indesejada, mormente naqueles iniciais, transmitindo àqueles uma idéia de ineficiência, o que não retrata a realidade".

Convém citarmos o parágrafo único do artigo 26 da lei 8.666/93:

"O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – Caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

RQS nº 03/2005 - CN
CPMI - CORREIOS
1123
Fis. Nº
Doc: 3773

II – Razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – Justificativa do preço;

IV- Documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”

E a Decisão 0347/1994 Plenário do TCU:

“Além das formalidades previstas no art. 26 e parágrafo único, são requisitos necessários à caracterização dos casos de emergência ou de calamidade pública que:

A situação adversa, dada como emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou de má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída a culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;

Exista urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas;

O risco além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente grave;

A imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente para afastar o risco iminente detectado.”(grifo nosso)

Conforme evidenciado no relatório do sistema ERP, Registro Recebimento de Estoque-R43512 e nos atestos de recebimento nas notas fiscais, as impressoras, primeiro lote, foram entregues no dia 20.01.2005 e não no dia 18.01.2004 conforme previsto.

Manifestação da ECT

“Várias atividades indispensáveis para a implantação do serviço para as concessionárias dependem da impressora adquirida, são elas :

- a) Elaboração do Lay-out da fatura;
- b) Aprovação da Secretaria da Fazenda Estadual;
- c) Contratação das bobinas;
- d) Elaboração do programa de impressão;
- e) Treinamento da mão de obra;
- f) Simulação do serviço.

O processo de DE no. 02/2004 foi iniciado em 14/12/2004 com a emissão do parecer jurídico, portanto o prazo de entrega definido na pesquisa de mercado de 10 dias, era compatível com o início dos serviços relatados pela área comercial. Entretanto devido aos trâmites burocráticos necessários à formalização do processo, só foi possível concluí-lo em 22/12/2004 com aprovação em reunião de diretoria e a celebração do contrato pelo presidente da ECT, ocorreu em 28/12/2004, sendo que a formalização da autorização do pedido dos equipamentos ao fornecedor foi em 05/01/2005.

O primeiro lote de equipamento foi entregue pelo fornecedor em 14/01/2005 (data assinalada nas notas fiscais em anexo), dentro do prazo previsto em contrato, ou seja, segundo o item 16.1 do anexo do contrato o fornecimento deveria ocorrer em 10 dias após a assinatura do contrato, que foi formalizado ao cliente pela carta CT/GCM/DGCM/DECAM-9011/2005 em 05/01/2005. Após o recebimento dos equipamentos são efetuados testes para o aceite dos equipamentos, a data de 20/01/2005 foi de atesto dos equipamentos.

As DR's que necessitavam dos equipamentos em janeiro/2005 foram atendidas pelo primeiro lote no total de 280 equipamentos (AM – 91, AL – 85 e NO – 99) e o atraso foi absorvido pelas DR's, que redobram esforços nas atividades subsequentes, de forma a recuperar o tempo perdido, não ocorrendo prejuízos para a ECT e nem para o cliente.



Como o segundo lote iria atender as necessidades da DR/PI prevista para fevereiro/2005, foi aceita a justificativa de prorrogação da sua entrega, tendo em vista os motivos alegados pelo fornecedor, visto que sua entrega não ocasionaria prejuízos para a ECT nem para os clientes. A entrega ocorreu em 01/02/2005 (data assinalada nas notas fiscais em anexo) antes do prazo solicitado pelo fornecedor e atendendo o prazo previsto inicialmente para a DR/PI e o atesto ocorreu no dia 03/02/2005.”

Análise

Depreende-se da análise dos autos do processo que o contrato foi assinado no dia 28/12/2004 e publicado no diário oficial no dia 30/12/2004. Somente no dia 5/01/2005, conforme informado pela ECT, portanto, 6 dias depois da assinatura do contrato, foi emitido o pedido de aquisição das impressoras. Não foi possível identificar e nem foi justificado pela ECT o motivo da morosidade em se emitir o supracitado pedido, haja visto a urgência da aquisição das impressoras.

Ainda dos autos do processo, verificamos que em 14/01/2005, em carta a Seal Sistemas e Tecnologia, CT/GCM/DGCM/DECAM-9.038/2005, Liana Aparecida de Araújo, Subchefe do DECAM, em nome do Chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material-DECAM, prorroga o prazo de entrega das impressoras para os dias 18/01/2005 e 04/02/2005. Desta forma fica insustentável a data de entrega das impressoras, primeiro lote, no dia 14/01/2005, conforme relatada na resposta da ECT. Evidenciando, ainda mais, a insustentabilidade da supracitada data de entrega, constatamos que no dia 17/01/2005 a Seal, através de carta, solicita a ECT mais uma vez prorrogação de prazo, segue a transcrição da carta:

“Servimo-nos da presente, para informar que as impressoras Portáteis, objeto do contrato acima referenciado, já estão no Brasil, na Aduana de São Paulo, em processo final de liberação pela Receita Federal de São Paulo.

Acreditamos que este processo estará finalizado até 6ª feira, dia 21/10/2005, motivo pelo qual solicitamos a prorrogação do prazo de entrega até o próximo dia 24/01/2005.”

Percebe-se que a prorrogação aludida refere-se a data de 18/01/2005, primeiro lote, pois não existe fundamento em se prorrogar o segundo lote, pois o mesmo estava programado para o dia 04/02/2005, se fosse possível seria uma antecipação e não uma prorrogação.

Assim, não foi possível confirmarmos a veracidade das informações prestadas pela ECT e desta forma, continua injustificável o atraso na entrega das impressoras.

Conforme a Cláusula Oitava do contrato 13.193/2004, o atraso injustificado na execução deste contrato sujeitará a contratada a multa de mora. No caso em tela, a multa que deveria ser aplicada era de 0,5% do valor do equipamento por dia de atraso de acordo com a cláusula 8.1.2.1.a. Como houve prorrogação para o dia 18/01/2005 e a entrega foi efetuada de 20/01/2005, houve um atraso de 2 dias, 280 impressoras a serem entregues, cujo custo unitário foi de R\$5.013,90 resulta num total de R\$ 1.403.892. O valor da multa seria R\$ 14.038,92.

3.2.1.2 Utilização das impressoras móveis, adquiridos por dispensa, para atendimento de situação alheia a de emergência.

Constamos, após análise da pauta de distribuição das impressoras, que as mesmas foram utilizadas para atender contratos que não estavam enquadrados na situação de emergência



Inicialmente, na CI DICOM-0121/2004, assinada pelo Diretor Comercial Paulo Roberto Menicucci em 20/01/2004, a necessidade da aquisição dos equipamentos era Aquisição Imediata de 150 micro-coletores e impressoras de campo, dos quais 136 deverão ser direcionados à DR/NO para substituição dos atuais equipamentos, e 15 à DR/AM para uso na prestação do serviço integrado à Concessionária Boa Vista Energia S.A.

Conforme o relatório CIPRO 012/2004 e Parecer CACE-420/2004, foram definidas as seguintes quantidades e prazos para a aquisição das impressoras portáteis:

Cliente	DR	Quantidade	Prazo para implantação
CERON	NO	90	03/01/2005
CAERD	NO	15	03/01/2005
Manaus Energia	AM	90	03/01/2005
CASAL	AL	85	03/01/2005
CEPISA	PI	220	01/02/2005
Total	-	500	-

Conforme Nota jurídica DEJUR/DCON 1344/2004, na qual o DEJUR opina favoravelmente pela caracterização da situação de emergência e consequente contratação, são aludidas as seguintes razões:

“... ”

A ECT já firmou vários contratos com empresas de energia elétrica e de saneamento, cujos serviços, para serem executados, necessitam das referidas impressoras. Nestes contratos as partes estabeleceram um cronograma de execução que contempla a implantação da solução completa até janeiro de 2005.

Assim, diante do cancelamento do processo licitatório e, tendo em vista que não haverá tempo hábil para conclusão da próxima licitação sem atrasos no cronograma já acertado entre as partes, esta evidenciado o prejuízo financeiro, também a ECT não poderá cumprir com obrigações contratuais assumidas com seus clientes, o que além de gerar a aplicação de penalidades estipuladas e até mesmo rescisão contratual, também motivará prejuízos à imagem desta empresa.”

Consta nas Considerações Gerais, item 5, do Parecer CACE 420/2004 de 21/12/2004 a seguinte recomendação:

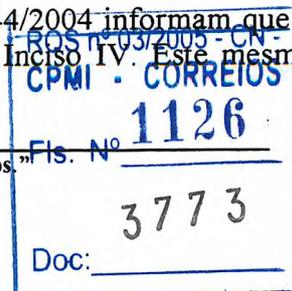
“No caso da DR/PI, recomenda-se que o fornecimento das 220 impressoras somente seja solicitado à contratada, quando da formalização do contrato junto a CEPISA.”

Ainda neste mesmo relatório o CACE conclui:

“Diante do exposto, desde que observadas as considerações deste Comitê, indicadas no item 5 deste parecer, somos favoráveis à aquisição das impressoras, respaldados na NOTA JURÍDICA DEJUR/DCON 1344/2004 e nos argumentos e justificativas da CIPRO e da Diretoria Comercial.

É importante ressaltar que deverão ser adquiridos somente os equipamentos estritamente necessários ao atendimento da situação de emergência.” (grifo nosso)

O Relatório DITEC-042/2004 e Nota Jurídica DEJUR/DCON 1344/2004 informam que a fundamentação legal para a dispensa esta contida na Lei 8.666/93, art. 24, inciso IV. Este mesmo



artigo estabelece que somente devem ser adquiridos os bens estritamente necessários ao atendimento da situação de emergência.

A pauta de distribuição, contida no processo, consta as seguintes informações:

Diretoria Regional	Quantidade	Data de Envio
DR/AM	91	18/01/2005
DR/AL	85	18/01/2005
DR/NO	99	18/01/2005
DR/RS	170	10/06/2005
DR/SPI	20	10/06/2005
CIPRO	35	
Total	500	

Conforme se pode observar da tabela acima, o inciso IV do artigo 24 da Lei 8.666/93 foi desrespeitado, pois as DR's RS e SPI não estavam enquadradas na situação de emergência, assim como, a partir da análise da tabela acima pudemos verificar que se encontram, no almoxarifado da CIPRO, 35 impressoras adquiridas para atendimento de situação de emergência. Seguem, abaixo, os valores das impressoras que foram adquiridas em desacordo com o artigo 24 da 8.666/93.

Diretoria Regional	Quantidade	Valor Unid. (R\$)	Valor Total (R\$)	Data de Envio
DR/RS	170	5.013,90	852.363,00	10/06/2005
DR/SPI	20	5.013,90	10.027,80	10/06/2005
CIPRO	35	5.013,90	175.486,50	
Total	225	5.013,90	1.037.877,30	

Manifestação da ECT

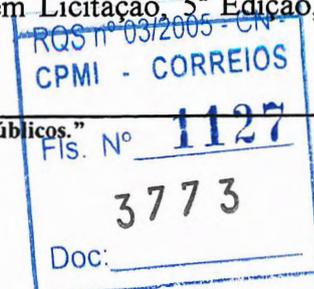
Respondendo sobre a permanência de impressoras adquiridas em situação de urgência, assim se pronunciou a ECT:

“As 35 impressoras foram adquiridas para o contrato com a CEPISA, e passaram a constituir uma reserva técnica de contingência para atender situação não previstas (roubo, danos irreparáveis), que embora não prevista inicialmente tem se mostrado extremamente útil e já estão compromissadas para o contrato com a CORSAN do Rio Grande do Sul. São também uma reserva estratégica para atender a outros contratos menores que porventura ocorressem nesse interstício de tempo. A DICOM já está em negociação avançada com as seguintes concessionárias : CAESA, CEPISA, DAE Sumaré, DAERP, CATANDUVA, BEBEDOURO, PIRAJUÍ, GARÇA, SAENJ-JAÚ, DAE JUNDÁI, CEAL, BLUMENAL, COCEL, CELG e ITABUNA”.

Análise

O Inciso IV do Artigo 24 da Lei 8.666/93 é taxativo quando exige que a dispensa seja feita somente para os bens necessários ao atendimento da situação de emergência ou calamidade. Não dando opções para que o gestor ao seu livre alvedrio, adquira bens, por dispensa, para composição de reserva estratégica. A partir da análise dos autos, verificamos que a aludida reserva estratégica nunca fez parte do projeto, conforme pode-se verificar da leitura da CI/DICOM-0121/2004 e Relatório DITEC-042/2004 entre outros.

Conforme anota Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (Contratação Direta Sem Licitação, 5ª Edição, ed. Brasília Jurídica, pgs. 323/324):



“A redação do dispositivo indica que não é possível ao administrador utilizar uma situação emergencial ou calamitosa para dispensar a licitação em aquisições que transcendam o objeto do contrato, que, nestes casos emergenciais, deve ser feito tão somente no limite indispensável ao afastamento do risco. Haverá, assim, profunda correlação entre o objeto pretendido pela administração e o interesse público atendido.

(...)

A correlação entre o objeto do futuro contrato e o risco, limitado, cuja ocorrência se pretenda evitar, deve ser íntima, sob pena de incidir o administrador em ilícita dispensa de licitação.” grifo nosso

Recomendação:

- 1) O gestor do contrato deverá observar o fiel cumprimento dos prazos contratuais, aplicando, em caso de inexecução parcial, as multas previstas no contrato.
- 2) Apurar responsabilidades pela não aplicação de multas contratuais e recebimento de equipamento em desacordo com a especificação do Edital.
- 3) Abster-se de utilizar dispensa de licitação para contratação emergencial fora das hipóteses previstas na Lei nº 8.666/93, em especial para compor reserva técnica ou utilizar o objeto da contratação em situação diversa daquela que motivou a aquisição por dispensa.
- 4) Apurar responsabilidades pela contratação direta, pela não configuração do caráter emergencial, em consonância com jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU (Acórdãos 172/97, 173/97, 174/97 e Decisões 347/94, 820/96 e 459/97).
- 5) Se o contrato estiver ainda em vigor, em face da inexecução parcial, aplicar as penalidades cabíveis ao contratado.
- 6) A Controladoria-Geral da União deverá encaminhar ao Ministério Público Federal os elementos disponíveis para análise da ocorrência de suposta infração penal.

3.2.1.3 Produto adquirido não atende plenamente a todos os atributos relacionados na Especificação Técnica do Produto - Configuração Mínima Exigida.

No anexo 1 do contrato (Especificação técnica do produto) consta, no atributo 12-Driver, que a impressora deve ser compatível e vir acompanhada de driver de instalação para ambiente operacional Windows 2000 Professional, Windows CE 3.0 e Linux. Constatamos na página do fabricante que o mesmo somente disponibiliza drivers para Windows e não possuindo, assim, driver para Linux como exige o aludido contrato. Durante a inspeção física do objeto verificamos que no CD que acompanha, não consta qualquer drive para Linux.

Constatamos também, ao analisar o portfólio das impressoras da série QL da Zebra, que a recarga da bateria é feita entre 2 e 5 horas, conforme tabela abaixo:

Carregadores de Bateria Ion-Lithion para Impressoras Série Qi.	
Modelo	Tempo de Carga (aprox.)
Carregador Rápido (Fast Charger)	De 2-5 horas
Carregador Quad (Quad Charger)	De 2-5 horas

Da análise dos dados acima, concluímos que durante a operação de carga, o intervalo de 120 minutos, limite máximo permitido, definido no atributo 11.2 da especificação técnica pode ser ultrapassado. Lembramos ainda que no manual da Impressora QL-420 não consta nenhuma informação que assegure que a carga da bateria será executada em até 120 minutos

Manifestação da ECT



Em resposta a supracitada constatação a ECT se manifestou da seguinte forma:

“Com relação ao drive LINUX, O fornecedor em sua proposta técnica confirmou o seu fornecimento, entretanto fomos informados pelo fornecedor, somente na época da entrega dos produtos, que a interface (drive) depende do Kernel do Linux (núcleo do sistema operacional) que está sendo usado, assim como da "distro" (versão do sistema operacional) a qual será usada na operação em conjunto com a impressora, desta forma, a ECT acatou os equipamentos por se tratar de aquisição emergencial e porque essa necessidade é refere-se a compatibilidade futura voltado ao projeto de sistemas aberto (LINUX) no ambiente desktop, ora em curso, que até a presente data ainda não foi definido o Kernel padrão a ser usado na organização.

A ECT ficou de definir e formalizar ao fornecedor que se prontificou a fornecer o drive LINUX, ratificado pelo e-mail de 06/07/2005 em anexo.

Quanto ao carregador de bateria, informamos que durante os testes realizados na homologação do referido equipamento, o mesmo atendeu aos requisitos definidos na especificação técnica, ou seja, a bateria da impressora é carregada em até 120 minutos após a utilização.

Desta forma, entendemos que foram atendidas plenamente aos requisitos técnicos especificados.”

Análise

Dos autos do processo, não foi possível verificar como foram feitos os testes para aceite dos equipamentos e quão rígidos foram os mesmos. Também não foi possível certificarmos da existência do aludido Driver Linux, pois até o fechamento deste relatório nenhum drive foi apresentado a esta equipe de auditoria. Com relação ao tempo de carga da bateria não há como a ECT atestar algo de um produto que nem mesmo seu próprio fabricante, em seu prospecto técnico garante.

Recomendação:

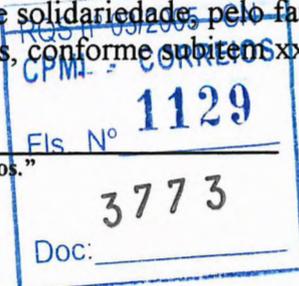
Que o gestor do contrato (art. 67 da Lei nº 8.666/93), antes de atestar as notas fiscais, observe, acuradamente, as especificações do equipamento previstas no Edital.

4. CONCLUSÃO

Das análises realizadas sobre o Pregão 025/2004, revogado, a Dispensa de Licitação, em caráter emergencial e o Pregão 026/2005, em instrução, constatou-se:

4.1 Especificações Técnicas exigidas para o objeto da licitação somente eram atendidas por produtos de um mesmo fabricante. Foi recomendado que em futuras aquisições de impressoras, em especial no Pregão 026/2005, (em instrução), sejam reavaliadas as especificações do produto de sorte a evitar a restrição ao caráter competitivo e direcionamento a um único fabricante, conforme subitem 3.1.2 deste Relatório.

4.2 Exigência de documento de habilitação sem amparo legal. Foi recomendado que não seja exigido, nas próximas licitações, como documento de habilitação, carta de solidariedade do fabricante, pois a mesma restringe o caráter competitivo da licitação e não encontra amparo na Lei nº 8.666/93, bem assim a apuração de responsabilidade pela exigência de carta de solidariedade pelo fato de a Lei nº 8.666/93 não exigir tal documento para habilitação dos proponentes, conforme subitem xxx deste Relatório.



4.3 Revogação do certame, sem a caracterização do interesse público e sem apreciação de recursos administrativos interpostos pelas empresas SEAL e OMNI, descumprindo o disposto no art. 9º da Lei n 10.520, de 17.07.2002, c/c o art. 109, parágrafo 4º, da Lei nº 8.666, de 21.06.1993. Foi recomendado que sejam utilizados, adequadamente, os institutos de Revogação e Anulação, previstos, expressamente, no art. 49 da Lei nº 8.666/93, conforme subitem 3.1.4 deste Relatório.

4.4 Contratação por Dispensa de Licitação, sem a caracterização de situação emergencial, conforme subitem 3.2.1.

4.5 Utilização das impressoras móveis, adquiridos por dispensa, para atendimento de situação alheia à de emergência. Foi recomendado:

1) A abstenção de se utilizar dispensa de licitação para contratação emergencial fora das hipóteses previstas na Lei nº 8.666/93, em especial para compor reserva técnica ou utilizar o objeto da contratação em situação diversa daquela que motivou a aquisição por dispensa.

2) A apuração de responsabilidades pela contratação direta, quando da não configuração do caráter emergencial, em consonância com jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU (Acórdãos 172/97, 173/97, 174/97 e Decisões 347/94, 820/96 e 459/97).

3) A apuração de responsabilidades pela não aplicação de multas contratuais e recebimento de equipamento em desacordo com a especificação do Edital.

4) Se o contrato estiver ainda em vigor, em face da inexecução parcial, a aplicação das penalidades cabíveis ao contratado.

5) Ao gestor do contrato, o fiel cumprimento dos prazos contratuais, aplicando, em caso de inexecução parcial, as multas previstas.

6) À Controladoria-Geral da União, o encaminhamento, ao Ministério Público Federal, dos elementos disponíveis para análise da ocorrência de suposta infração penal.

4.6 O produto adquirido não atende plenamente a todos os atributos relacionados na Especificação Técnica do Produto – Configuração Mínima Exigida. Foi recomendado ao gestor do contrato (art. 67 da Lei nº 8.666/93), que, antes de atestar as notas fiscais, observe, acuradamente, as especificações do equipamento adquirido.

Brasília, 12 de julho de 2005.

[Inserir nomes dos Auditories para assinatura]

De acordo.

Ao Secretário Federal de Controle Interno, propondo seja submetido à apreciação do Exmo. Senhor Subcontrolador-Geral da União, para, se de acordo, encaminhar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, ao Ministério das Comunicações, às Comissões de Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar desta Controladoria-Geral da União, ao Tribunal de Contas da União, à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito-Correios e ao Ministério Público Federal.

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls. Nº 1130
Doc: 3773

Lucimar Cevallos Mijan
Coordenadora-Geral de Auditoria de
Programas da Área Comunicações

Marcos Luiz Manzochi
Diretor de Auditoria de Programas
da Área de Infra-estrutura

VERSÃO PRELIMINAR

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fis. Nº 1131
Doc. 3773

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE

RELATÓRIO PARCIAL 02

AUDITORIA ESPECIAL na ECT
Portaria 121/2005, CGU-PR

VERSÃO PRELIMINAR

Brasília – DF

11/07/2005



ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO		3
2. ASSUNTOS ABORDADOS		4
3. VALORES CONTRATUAIS		4
4. RESULTADOS DOS EXAMES		4
4.1 Relativa à auditoria realizada em 2004		4
4.2 Da Auditoria Especial, em curso		5
4.3 Do direcionamento contraditório		5
5. CONSIDERAÇÕES		5
5.1 Falta justificativa consistente para as variações de quantidades da carga contratada		5
5.2 Falta justificativa consistente para as variações de preço por quilograma		8
5.3 Morosidade na tomada de decisão quanto à supressão da Linha BA-02 (Petrolina/Salvador/Petrolina)		13
5.4 Desconfianças na contratação de serviço de consultoria, prestados pelo Consultor Venâncio Grossi, na Rede Postal Aérea Noturna – RPN, além de conflito de interesse relacionado ao procedimento de pagamento		15
5.5 Falta de transparência e objetividade nos critérios e métodos adotados para a concessão e reequilíbrios econômico-financeiros, em 2004, nos contratos da Rede Postal Aérea Noturna – RPN		15
5.5 Concessão indevida de recomposição de preços para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro de contratos, no período de 2000 a 2005		19
6. CONCLUSÃO		41



1. INTRODUÇÃO

Este Relatório tem por objetivo a apresentação de resultados parciais dos trabalhos de Auditoria Especial em curso na sede da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, em Brasília sobre a contratação e a execução de contratos de serviço de transporte da carga postal via Rede Postal Aérea Noturna – RPN.

Trata-se do cumprimento de parte do escopo da Auditoria Especial determinada nos termos da Portaria CGU nº 121, de 18/05/2005, com vistas a apurar os fatos sobre supostas irregularidades praticadas no âmbito da Administração Central da ECT, visto o conteúdo da fita gravada na sede da Empresa, conforme matéria jornalística publicada na Revista VEJA, edição nº 1.905, bem como fatos apontados em denúncias veiculadas na mídia e em tramitação nesta Controladoria-Geral da União.

Este relatório contém resultado parcial do escopo definido para avaliação dos atos aplicáveis à Licitação e à execução dos contratos de transporte da carga via RPN, haja vista a insuficiência de controles na contratação e na execução de tais contratos, identificadas em trabalhos realizados no período de janeiro a outubro de 2004 pela Unidade de Auditoria Interna da ECT, sob a supervisão e a pedido desta CGU e também do escopo definido no âmbito da auditoria especial em curso, qual seja, reequilíbrio econômico-financeiro de contratos, no período de 2000 a 2005, e Licitações realizadas no período de 2003 a 2005.

Os trabalhos realizados em 2004, supracitados, deram-se a partir do encaminhamento, pelo Exmo. Senhor Ministro de Estado das Comunicações, mediante o Aviso nº 38.2003/MC, de 24/11/2003, do resultado das negociações realizadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT naquele exercício, que ensejaram uma redução de R\$64 milhões nas despesas anuais de transporte da carga postal via aérea. Tais trabalhos foram realizados pelo Departamento de Auditoria Interna da ECT – DAUDI - Relatório de Auditoria nº 012/2004, sob supervisão desta Controladoria, conforme sua demanda, encaminhada mediante o Ofício nº 8017, de 26/12/2003.

Como referência quanto ao andamento de nossos exames, até o presente momento foram identificadas, entre outras insuficiências de controles, relevantes variações de quantidades de carga e de preços contratados nos serviços de transporte de carga postal via aérea, desconformidades na contratação de serviços de consultoria, incompatibilidades entre os percentuais reconhecidos pela unidade técnica e aprovados pela autoridade competente sobre a concessão de reequilíbrio econômico-financeiro aos contratos, bem como a sua concessão, indevidamente enquadrada como restabelecimento de equilíbrio econômico-financeiro de contratos.



2. ASSUNTOS ABORDADOS

Auditoria realizada em 2004, pelo Departamento de Auditoria Interna da ECT – DAUDI, sob a supervisão desta Controladoria, teve por objetivo **identificar as causas da redução ocorrida em outubro de 2003, de R\$64.078.460,89 no valor dos contratos de serviços de transporte da carga postal via aérea e avaliar os controles internos implementados:**

redução de R\$7.055.252,89: sendo R\$5 milhões decorrentes de negociação com as companhias aéreas, R\$1.1 milhão referente à supressão de Linha e R\$800mil de ajuste de carga e;

redução de R\$57.023.203,00, pelo preço ofertado no Pregão 106/2003 (Linhas¹ A e C), após o término da vigência do contrato nº 11.008/2001. Na ocasião, a ECT havia negociado os preços contratados com as empresas aéreas e, a operadora dessas Linhas, não aceitou negociar.

A auditoria realizada no período de abril a maio de 2005 teve por objetivo avaliar os controles aplicáveis, em 2004, na concessão de reequilíbrios econômico-financeiros aos contratos.

A Auditoria Especial, em curso, busca avaliar os processos de concessão de reequilíbrios econômico-financeiros de contratos, no período de 2000 a 2005, bem assim os atos de licitação, no mesmo período.

3. VALORES CONTRATUAIS

AUDITORIAS	QUANTIDADE DE CONTRATOS	VALOR R\$	PERÍODO
AUDITORIA ESPECIAL (2004)	59 ^(*)	R\$1.2 bilhões ^(*)	1999-2003
AUDITORIA ESPECIAL (2005)	4 ^(**)	R\$464 milhões	2000-2005

(*) Dados do Relatório de Auditoria DAUDI- 012/2004

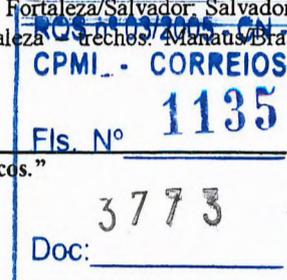
(**) Contratos Linhas F, G, U, A e C

4. RESULTADOS DOS EXAMES

4.1 Da auditoria realizada em 2004 – os resultados dos exames indicaram, entre outras, a ocorrência de variações injustificadas da tonelagem e de preços contratados no período de outubro de 1997 a abril de 2005, supressão injustificada de Linha e contratação de consultoria sem amparo contratual, conforme a seguir:

- falta de justificativa consistente para as variações de quantidades da carga contratada.
- falta de justificativa consistente para as variações de preço por quilograma contratado.
- morosidade na tomada de decisão quanto à supressão da Linha BA-02 (Petrolina/Salvador/Petrolina).

¹ Linhas A e C - perfazem os seguintes trechos da malha da RPN: ("A"- Fortaleza/Manaus – Trechos Fortaleza/Salvador, Salvador/Rio de Janeiro; Rio de Janeiro/São Paulo; São Paulo/Brasília e Brasília/Manaus e "C" - Manaus/Fortaleza – trechos: Manaus/Brasília; Brasília/São Paulo; São Paulo/Rio de Janeiro; Rio de Janeiro/Salvador; Salvador/Fortaleza).



- desconformidades na contratação de serviço de consultoria, prestados pelo Consultor Venâncio Grossi, na Rede Postal Aérea Noturna – RPN, além de conflito de informação relacionado ao procedimento de pagamento.

4.2 Da Auditoria Especial, em curso, os resultados parciais indicam a concessão indevida de reequilíbrios econômico-financeiros de contratos.

4.3 Os resultados dos trabalhos de auditoria foram consignados na NOTA DE AUDITORIA nº 02 – 2005 e apresentados à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, para ciência e manifestação, mediante o Ofício nº 15716/2005-CGU, de 01/07/2005. As manifestações da ECT foram encaminhadas a esta CGU mediante o Ofício nº 378/PR, de 06/07/2005.

5. CONSTATAÇÕES

5.1 Falta de justificativa consistente para as variações de quantidades da carga contratada

Verificou-se a falta de justificativa consistente para as variações de quantidades da carga contratada, destacando-se as seguintes ocorrências, nas Linhas A e C:

a) aumento da carga contratada, na ordem de 70%, em maio de 2001, vigorando até dezembro de 2001.

b) aumento da carga contratada, na ordem de 9%, em dezembro de 2001, vigorando até dezembro de 2002.

c) diminuição da carga contratada, na ordem de 7,7%, em dezembro de 2002, vigorando até dezembro de 2003;

d) diminuição da carga contratada, na ordem de 11%, em dezembro de 2003, vigorando até 30/04/2005.

5.1.1 Manifestação da ECT

“a) aumento da carga contratada, na ordem de 70%, em maio de 2001, vigorando até dezembro de 2001”

Durante a vigência do contrato com a INTERBRASIL, a capacidade de carga, considerando-se as Linhas A e C, era de 112 toneladas por operação.

Conforme consta do Relatório DEGEO/001/2001 (Anexo 1), esta capacidade de carga era insuficiente para suportar a demanda, destacadamente nos trechos São Paulo/Nordeste e São Paulo/Brasília. A situação então vigente tinha como consequência o não embarque diário de carga na ordem de 50 toneladas que, além de representar custos adicionais para a ECT com o pagamento do transporte pela Viação Aérea Comercial, trazia sério comprometimento à qualidade dos serviços, quer seja pela incompatibilidade do horário de chegada da carga no destino, quer seja pela falta de disponibilidade nos vôos para o embarque nos porões das aeronaves de passageiros.



Estava, portanto, caracterizada a necessidade de aumento da capacidade de carga contratada, fato que foi providenciado pela ECT quando da realização da contratação emergencial realizada em maio/2001.

Adicionalmente, considera-se oportuno esclarecer que à época em que as linhas A e C eram executadas pela Interbrasil, a aeronave utilizada na operação era um Boeing 767 para cada linha, que transportava passageiros na cabine principal e a carga da ECT era acomodada em containers de porão de difícil manuseio a cada embarque/desembarque. Acrescente-se, ainda, a dificuldade operacional resultante da despadronização de unitizadores, haja vista que as demais linhas de grande porte eram operadas com aeronaves paletizadas. Isto exigia que, nas bases de conexão, toda a carga fosse desconsolidada para nova consolidação, a fim de se adequar ao novo tipo de unitizador. A situação agravava-se nos aeroportos do Rio de Janeiro e São Paulo, visto que a aeronave estacionava no terminal de passageiros, o que demandava um tempo adicional para o deslocamento da carga entre esse terminal e o de cargas.

Considera-se que seria pouco ilustrativo para elucidar o questionamento efetuado por essa Controladoria anexar contratos comerciais firmados pela ECT com seus clientes, pois, com exceção do contrato de malotes, os demais contratos de serviço não discriminam a origem e o destino da carga. Ressalte-se que, do total da carga transportada pela RPN, apenas um percentual não superior a 25% compõe-se por este tipo de objeto.

“b) aumento da carga contratada, na ordem de 9% em dezembro de 2001, vigorando até dezembro de 2002”

Apesar de não constarem nas pastas de gestão dos contratos os documentos que demonstram a metodologia utilizada para subsidiar a decisão de aumentar em 9% a capacidade de carga a ser contratada, merecem destaque alguns pontos que balizaram a decisão:

1. a demanda pelos serviços da ECT comportava-se de forma crescente. Destaca-se o crescimento na ordem de 15 % no serviço Sedex e de 24 % do serviço FAC, no ano de 2001;
2. o tráfego global da empresa, de 2000 para 2001 apresentou um crescimento de 8,4%.

Em função do comportamento da carga no ano de 2001, onde havia uma clara tendência de crescimento, estava justificada a decisão de que as linhas objeto da contratação pudessem comportar o crescimento da carga, se fossem mantidas as tendências verificadas no ano corrente.

Além disso, consideramos importante destacar o fato de que no ano de 2001 ocorreram significativos avanços na atuação comercial da ECT, com destaque para os seguintes serviços:

- Expansão do e-Sedex: tal iniciativa gerou um tráfego adicional de 1,2 milhão de objetos originados em 750 clientes, correspondendo a 70% do mercado brasileiro de e-commerce no segmento B2C.
- Lançamento do Sedex 10: observa-se que apenas no segundo semestre de 2001, atendendo 176 cidades brasileiras, gerou um fluxo operacional inicial no montante de 380 mil objetos. Um ano após, em setembro de 2002, já tinha alcançado o número de 2.186.000 objetos.

Quando da definição do objeto a ser contratado, as informações acima descritas foram observadas, fato que indicou o acréscimo de 17 toneladas em relação ao contrato anterior. Destaca-se

RQS nº 03/2005 - CN -
 CPMI - Correios
 Fls. Nº 1137
 Doc: 3773

que das 17 toneladas acrescidas, 11 toneladas dizem respeito aos trechos Brasília/São Paulo, Rio de Janeiro/São Paulo e São Paulo/Brasília.

Conforme já relatado no Relatório/DAUDI – 012/2004, a ECT, visando melhorar o ponto elencado, passou a fazer constar, como anexo aos relatórios a serem submetidos à REDIR, estudo circunstanciado detalhando os motivos das alterações na composição dos trechos das linhas, bem como as eventuais alterações da capacidade de carga a ser contratada...

“Quanto à redução da carga contratada, conforme alíneas ‘c’ e ‘d’, do subitem 1.1 acima, apresentar a motivação dessas reduções, mediante o encaminhamento de estudos técnicos que orientaram a decisão de diminuição da carga contratada.”

“c) diminuição da carga contratada, na ordem de 7,7%, em dezembro de 2002, vigorando até dezembro de 2003”

Conforme dispõe o Relatório/GT/PRT/PR – 244/2002 – 001/02 (Anexo 2), por ocasião da prorrogação da segunda vigência do contrato 11.008/2001, seria admissível, a título de repactuação, a concessão de reajuste de 64,25%. Contudo, com vistas à minimização de despesas, a ECT, após diversas rodadas de negociação, apresentou à contratada a seguinte proposta:

a) reajuste do valor da operação diária em 16,37%;

b) redução de 5 posições de paletes (cerca de 10 toneladas), sem afetar a qualidade da operação, correspondendo a um reajuste indireto de 5,16%.

Mediante aceitação da proposta por parte da contratada, as alterações foram homologadas pela REDIR-051/2002, de 18/12/2002 (Anexo 2).

“d) diminuição da carga contratada, na ordem de 11%, em dezembro de 2003, vigorando até o término do contrato nº 13.181/2004, previsto para vigor até 26/06/2005”

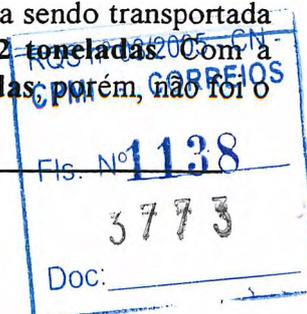
A quantidade de paletes e a capacidade de carga, em peso, a ser contratada em cada trecho, foram definidas em função do trabalho técnico realizado pelo Grupo de Trabalho designado pela Portaria PRT/PR-245/2003. Para sugerir os ajustes na capacidade de carga e na quantidade de paletes o Grupo de Trabalho analisou a carga efetivamente transportada no período de outubro de 2002 a março de 2003, tendo como resultado os ajustes propostos, que serviram de referência para os Pregões 106/2003 e 105/2004.

Apesar de o contrato 13.181/2004, oriundo do Pregão 105/2004 ter sua vigência prevista até 26/06/2005, o mesmo foi rescindido amigavelmente em 30/04/2005, tendo em vista a entrada em operação da nova malha da RPN, objeto da Concorrência 006/2004.

5.1.2 Análise

Quanto à alínea “a”:

Em maio de 2001, conforme as justificativas apresentadas, houve necessidade de acréscimo de **50 toneladas** nas Linhas “A” e “C”, para absorver a carga que estava sendo transportada pela Viação Aérea Comercial – VAC. Até então, a carga contratada era de **112 toneladas**. Com a absorção da carga da VAC, a carga total contratada deveria ter sido de **162 toneladas**, porém, não foi o



que ocorreu, pois a contratação foi de **190 toneladas**. Portanto, ainda restou sem justificativa o aumento de 28 toneladas no período, o equivalente a **17% de incremento**.

Quanto às alíneas “b”, “c” e “d”:

A justificativa apresentada para o aumento da carga em dezembro de 2001, no sentido de “não permitir queda na qualidade dos serviços”, apresenta-se contraditória em relação às justificativas para a diminuição da carga em dezembro de 2002 e em dezembro de 2003, haja vista a informação de que, quando da diminuição, esta se deu “sem afetar a qualidade da operação”.

Considerando-se que esta CGU solicitou o encaminhamento de estudos técnicos que suportaram as decisões de elevação/redução de carga, bem assim dos contratos comerciais que teriam motivado a necessidade de elevação da tonelagem de carga contratada, e que a taxa de ocupação das aeronaves, no período, era da ordem de 54 a 77%, e a manifestação da Empresa, no sentido de que o conhecimento dos contratos comerciais por ela firmados no período seria *“pouco ilustrativo para elucidar o questionamento efetuado”*, permanecem injustificadas as alterações de carga ocorridas no período de maio de 2001 a abril de 2005.

As informações trazidas não foram suficientemente detalhadas, com dados físicos que demonstrassem a quantidade de carga efetivamente transportada no período, de modo a indicar satisfatoriamente a necessidade de alterações da tonelagem de carga contratada, com aumento de 70%, em maio de 2001, novo aumento de 9%, em dezembro de 2001, seguido de diminuição de 7,7%, em dezembro de 2002 e nova diminuição de 11%, em dezembro de 2003.

5.1.3 Recomendação

Apresentar a esta Controladoria, no prazo de quinze dias, dados físicos que demonstrem a quantidade de carga efetivamente transportada, no período de maio de 2001 a dezembro de 2003, de modo a indicar satisfatoriamente a necessidade das alterações havidas na tonelagem de carga contratada.

5.2 Falta de justificativa consistente para as variações de preço por quilograma contratado

Verificou-se a falta de justificativa consistente para as variações de preço por quilograma contratado, destacando-se as seguintes ocorrências, nas Linhas A e C:

a) aumento do preço por quilograma contratado, na ordem de 30,43%, em outubro de 2000, em relação a outubro de 1997;

b) aumento do preço por quilograma contratado, na ordem de 142%, em dezembro de 2002, em relação a maio de 2001;

c) aumento do preço por quilograma contratado, na ordem de 108%, em dezembro de 2004, em relação a dezembro de 2003.



5.2.1 Manifestação da ECT

“a) aumento de preço por quilograma contratado, na ordem de 30,43%, em outubro de 2000, em relação a outubro de 1997”

O incremento de 30,43% no período de outubro/97 a outubro/2000, destacado na alínea “a” do subitem 1.2, está absolutamente condizente com a inflação verificada no período considerado, haja vista que, neste período, a inflação medida pelo IGPM foi de 35,13%.

“b) aumento por quilograma contratado, na ordem de 142%, em dezembro de 2002, em relação a maio de 2001”

Em maio de 2001, em consequência da rescisão do contrato com a INTERBRASIL, foi realizada a Contratação por Emergência (DL-001/2001), cujo resultado, em termos de preços ofertados, foi satisfatório para a ECT. Na ocasião, o preço obtido foi de R\$176.000,00 para as Linhas A + C (33,52% abaixo do preço de referência utilizado no processo) para uma carga contratada de 190 toneladas, o que representa um custo de R\$0,92 por quilograma transportado.

Como consequência do resultado da DL foi assinado o contrato nº 10.698/2001, para início das operações em 09/05/2001.

Todavia, em função da deficiência da qualidade dos serviços prestados pela empresa contratada, conforme se pode constatar no documento constante do Anexo 3, a ECT não teve alternativa senão a de rescindir o contrato 48 dias após a sua assinatura. Pelas características da operação, ficou evidenciado que a empresa vencedora neste certame tinha condições de ofertar preços inferiores ao do mercado, haja vista que na sua malha já estava programado o voo interligando parte das Unidades da Federação atendidas pelas linhas. No decorrer da execução do contrato, ficou caracterizado que o aproveitamento da malha existente da então operadora da linha não atendia as necessidades operacionais da ECT, tendo em vista as dificuldades de cumprir os tempos de solo em cada uma das escalas da linha, em função do tipo de aeronave disponibilizada para a operação.

Caracterizou-se, então, a necessidade de realização de nova contratação por emergência (DL/002/2001). Neste processo, o menor preço ofertado, inclusive após negociação com a empresa detentora da menor proposta escrita, foi de R\$314.000,00 (Linhas A + C) por operação. Como a carga contratada foi idêntica à demandada na DL/001/2001, ou seja 190 toneladas por operação, o preço por quilograma transportado passou para R\$1,65. Entre um e outro processo licitatório houve um incremento por quilograma contratado na ordem de 79%.

É importante, todavia, destacar que, mesmo com a elevação citada, os preços praticados, se considerarmos os indicadores disponíveis à época, estavam aderentes, o que levou a ECT a assinar o contrato 10.721/2001 com vigência de 60 dias, prorrogáveis por iguais períodos até o limite de 180 dias.

Para melhor elucidar a afirmação de que os preços foram considerados aderentes, transcrevemos, a seguir, a comparação entre dois indicadores disponíveis na ECT, à época da contratação:

- Consultoria Roland Berger^(*), que indicava o preço por operação de R\$214.846,00^(**);



- Preço por hora voada nas linhas operadas com aeronave similar, que indicava o preço por operação de R\$348.366,00.

(*) Consultoria contratada pela ECT para efetuar o levantamento dos CUSTOS por hora voada para os diversos tipos de aeronaves utilizadas na operação da RPN.

(**) A consultoria considera apenas o Custo, não estando embutida a margem de lucro.

Cumprir destacar, que com o início da operação das linhas oriundas da DL/002/2001, houve a regularização da qualidade dos serviços prestados pela ECT, assim como houve uma padronização dos unitizadores utilizados nas linhas de grande porte da RPN.

Ao término da contratação emergencial, tempestivamente, foi desencadeado o Pregão 045/2001. Por ter havido um processo licitatório recente (DL/002/2001), cujos preços ofertados foram considerados aderentes aos indicadores disponíveis na ECT, neste processo, foi adotado como preço de referência o obtido na contratação imediatamente anterior, sendo efetuados os ajustes relativos ao incremento de 9% da carga contratada e do ajuste relativo à variação de 4,8% sobre os insumos diretamente atrelados à moeda decorrente da elevação da taxa de câmbio no período. Acresça-se que nesse certame nos principais trechos da linha a aeronave passava a ser de inteira disponibilidade da ECT. Após a rodada de lances e das negociações efetuadas junto à empresa detentora do menor lance, foi adjudicado e posteriormente homologado o valor de R\$369.500,00 por operação para as linhas A e C.

Também neste caso considera-se oportuno afirmar que, apesar da elevação do preço dessa linha (109%), se comparada ao preço obtido em maio de 2001 (DL/001/2001), a ECT considerou que os preços obtidos no PREGÃO 045/2001 eram aderentes se comparados com os indicadores disponíveis na ECT, conforme demonstrado a seguir:

- Consultoria Roland Berger, que indicava o preço por operação de R\$328.707,00;
- Preço por hora voada nas linhas operadas com aeronave similar, que indicava o preço por operação de R\$418.039,00.

Para melhor subsidiar essa Controladoria, transcrevemos abaixo algumas informações consideradas relevantes:

- Empresas que retiraram o Edital: 16
- Empresas que participaram da licitação: 04

PROPOSTAS ESCRITAS:

- TOTAL – R\$433.000,00
- AERO POSTAL BRASIL – R\$424.000,00
- BETA – R\$396.000,00
- SKYMASTER – R\$390.000,00

MENORES LANCES

- TOTAL – Desclassificada
- AERO POSTAL BRASIL – R\$389.500,00
- BETA – 381.500,00
- SKYMASTER – 380.500,00.
- Valor por operação negociado pela Pregoeira com a Skymaster (detentora do menor lance) – R\$369.500,00.



Assim, resta provado que, apesar da elevação do preço, se comparado exclusivamente com o valor obtido na DL/001/2001, as contratações foram efetuadas em absoluta obediência à legislação vigente, estando o preço da empresa vencedora compatível com os indicadores disponíveis na ECT.

Releva destacar que entre o período da realização da DL/002/2001 e o Pregão 045/2001, ocorreu, em 11 de setembro, o atentado terrorista ao World Trade Center que de certa forma trouxe instabilidade ao setor de aviação civil e causou temor de que os preços do Pregão 045/2001 pudessem ser afetados significativamente para cima, o que não se confirmou quando da realização do certame.

Por ocasião da segunda renovação do contrato 11.008/2001, originário do Pregão 045/2001, o Grupo de Trabalho que analisou o pedido de repactuação, observou as seguintes variações dos preços dos insumos, conforme consta do RELATÓRIO/GT/PRT/PR-244/2002 – 001/2002 (Anexo 2):

- Querosene da Aviação: 136,96%;
- Dólar: 57,72%;
- IGPM: 21,53%.

Tomando-se como base a planilha de custos da contratada, o impacto no custo total das linhas resultante das variações acima foi de 64,25%, sendo admissível uma recomposição de preço nesse segundo esse percentual.

Na época da prorrogação do contrato, a empresa contratada reivindicou um reajuste de 44,3% para a Linha A e de 41,59% para a Linha C.

Após diversas negociações, foi apresentada, pelo Grupo de Trabalho designado pela Portaria PRT/PR-244/2002, a proposta final da empresa nas seguintes condições:

- reajuste do valor da operação diária em 16,37%, passando de R\$369.500,00 para R\$429.987,00;
- redução de 5 posições (cerca de 10 toneladas), equivalente a uma receita de R\$19.050,00 por operação diária, que corresponde a um reajuste indireto de 5,16% sobre o valor do contrato.

A proposta apresentada à empresa contratada foi aceita e, em consequência foi homologado pela REDIR-051/2002, de 18/12/2002 (Anexo 2)

“(c) aumento do preço por quilograma contratado, na ordem de 108%, em dezembro de 2004, em relação a dezembro de 2003”

Uma vez que a empresa que executava as linhas A e C optou pela não prorrogação do Contrato 12.405/2003, a ECT desencadeou, tempestivamente, o Pregão 105/2004, ocorrido em 23/12/2004, no qual se sagrou vencedora a empresa Skymaster Airlines Ltda., com o preço por operação de R\$445.000,00 (linhas A+C).

O preço proposto pela empresa estava aderente aos seguintes indicadores de custo:

- Portaria 1282/DGAC expedida pelo Departamento de Aviação Civil, que indicava o preço por operação de R\$533.852,19;



- Comparativo com preço por hora voada com aeronave similar, que indicava o preço de R\$501.341,00;
- Consultoria Roland Berger, adotando-se o dólar médio dos últimos seis meses em relação ao mês da licitação, tomando-se como base o primeiro dia do mês, que indicava o preço de R\$415.555,00;
- Consultoria Roland Berger, adotando-se o dólar médio dos últimos seis meses em relação ao mês da licitação, tomando-se como base o último dia do mês, que indicava o preço de R\$405.794,40.

Decorrente disso, foi celebrado o contrato 13.181/2004.

Haja vista que em dezembro de 2003 o preço contratado por operação era de R\$213.990,00 para uma capacidade contratada de 170 toneladas, o preço por quilograma contratado, por conseguinte, era de R\$1,26. Já, em dezembro de 2004, para a mesma capacidade contratada, o valor por operação passou a ser de R\$445.000,00, o que levou o preço por quilograma para R\$2,62, ou seja, 108% superior.

Faz-se necessário registrar nesse ponto que o preço praticado em dezembro de 2003 – R\$213.990,00 por operação – encontrava-se muito aquém do que poderia sugerir qualquer indicador econômico inerente ao setor do transporte aéreo de carga, inclusive situando-se 38% abaixo do valor de referência utilizado pela ECT no citado certame. Cabe destacar a relação de indicadores existente na época:

- Portaria 1225/DGAC expedida pelo Departamento de Aviação Civil, que indicava o preço por operação de R\$453.200,32;
- Comparativo com preço por hora voada com aeronave similar, que indicava o preço de R\$412.133,04;
- Consultoria Roland Berger, adotando-se o dólar médio dos últimos seis meses em relação ao mês da licitação, tomando-se como base o primeiro dia do mês, que indicava o preço de R\$407.132,34;
- Consultoria Roland Berger, adotando-se o dólar médio dos últimos seis meses em relação ao mês da licitação, tomando-se como base o último dia do mês, que indicava o preço de R\$407.062,62.

O resultado da licitação levada a termo em dezembro de 2003 não reflete necessariamente o espírito da competitividade enaltecido na Lei 8.666/93, pois as empresas licitantes degradaram os valores nas rodadas de lances a níveis que fugiam à realidade do mercado aéreo nacional chegando ao preço por operação de R\$213.990,00. Tal degradação fica evidenciada quando se analisa as planilhas de custos apresentadas pela contratada, nas quais constam prejuízo de R\$75.474,88 por dia, conforme consta no Anexo 3A. Diante disso, constata-se que não há como se considerar o valor contratado como referência de preço a ser utilizado em qualquer certame.

Assim, entendemos que a variação entre uma e outra situação está diretamente relacionada às complicações do mercado, não caracterizando, dessa forma, como injustificáveis as variações de preço ocorridas.



5.2.2 Análise

As justificativas apresentadas não aportam as memórias de cálculo para definição dos valores envolvidos nas contratações, impossibilitando assim uma análise criteriosa por parte desta Controladoria. Essas memórias de cálculo são de extrema importância, uma vez que as informações apresentadas pela Consultoria Roland Berger não detalham de forma suficiente a composição dos preços apresentados como indicadores nestas justificativas.

As análises parciais no âmbito da Auditoria Especial, em curso, já indicam diversidade de critérios para determinação dos valores de referência nos processos licitatórios, o que possibilita o favorecimento a determinados participantes e o superfaturamento de preços.

As alterações ocorridas em dezembro de 2002 foram respaldadas no Relatório/GT/PRT/PR-244/2002-001/02. O Grupo de Trabalho era constituído por Marcos Gomes da Silva (Coordenador) e Antônio Henrique Peçanha, Valéria Cristina Silva Almeida Pessoa, Eduardo Martins Rodrigues (membros – ressalte-se que não consta assinatura deste último no referido Relatório). Além disto, o assunto foi submetido à aprovação superior na 51ª REDIR de 2002, pelo Sr. Roberval Borges Corrêa - Diretor Comercial, respondendo pela Diretoria de Operações.

5.2.3 Recomendação

À ECT:

1. apurar responsabilidades pela elevação dos preços contratados, em junho de 2001, em dezembro de 2001 e em dezembro de 2002 (vigorando até dezembro de 2003, quando da realização de novo certame licitatório), na ausência de orientações técnicas que embasassem suficientemente as decisões.

2. proceder à compensação, nos próximos pagamentos, dos valores pagos a título de sobrepreço, e não justificados, à empresa **Skymaster Airlines Ltda.**, no valor de **R\$37.445.760,53**.

À CGU, que sejam apuradas as responsabilidades dos Diretores da ECT que aprovaram as elevações dos preços nos períodos citados.

5.2.4 Valor do sobrepreço injustificado (considerados os preços praticados em junho de 2001, as variações de toneladas contratadas e os aumentos de preço havidos em dezembro de 2001, da ordem de 8,48% e em dezembro de 2002, da ordem de 25,7%)

Sobrepreço: R\$37.445.760,53²

5.3 Morosidade na tomada de decisão quanto à supressão da Linha BA-02 (Petrolina/Salvador/Petrolina)

Dados históricos da Linha BA-02 apontavam sua subutilização no período de agosto de 2001 a novembro de 2003, com uma taxa de utilização na ordem de 50%. No entanto, somente em 30/11/2003, tal Linha foi suprimida. **O valor anual estimado da Linha era de R\$1.144.146,96.**

² Memória de Cálculo: somatório do valor pago pela ECT, de 24 de dezembro de 2001 a 23 de dezembro de 2002, majorado em 8,48%, em relação ao valor anterior => R\$97.548.000,00*8,48%= **R\$8.272.070,40** + o valor pago pela ECT, de 24 de dezembro de 2002 a 25 de dezembro de 2003, majorado em 25,7%, em relação ao valor anterior => R\$113.516.304,00*25,7%= **R\$29.173.690,13**



5.3.1 Manifestação da ECT

Esse questionamento foi levantado em Auditoria realizada em 2004, que resultou no Relatório/DAUDI – 12/2004, cujo posicionamento da ECT transcrevemos a seguir:

“Tem sido uma constante na ECT o acompanhamento criterioso das linhas de transporte, visando à racionalização de custos sem, contudo, haver o comprometimento dos padrões de qualidade estabelecidos.

Não obstante o crescimento da carga urgente captada pela ECT, registra-se nos últimos anos uma sensível diminuição da carga contratada no modal aéreo e do número de linhas que atendem ao transporte aéreo de carga. Tal fato torna-se patente em virtude de que, atualmente, em torno de 40% da carga urgente gerada é transportada pelo modal rodoviário.

Nos últimos anos, linhas aéreas que atendiam às cidades do interior de diversos Estados (Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e a maioria do interior de São Paulo) foram gradativamente sendo substituídas pelo transporte rodoviário, culminando com a recente supressão da linha BA-02.

Essas supressões decorrem de estudos detalhados que envolvem, entre outros aspectos, a análise de tempos de deslocamento, condições de rodovia etc. Há que se registrar que, em passado recente, houve a supressão de linha aérea que atendia a uma capital de Estado, a saber: João Pessoa.

A título de ilustração, citamos a recente supressão das linhas S2, T4 e U3 levadas a cabo em 19/07/2004, que gerou uma economia mensal da ordem de R\$170.000,00, perfazendo economia anual superior a R\$2.000.000,00. Essa redução foi possível em função da alteração dos padrões de qualidade estabelecidos para a Região Nordeste do País, em que o prazo de distribuição de LC passou de D+1 para D+2.

Há que se ressaltar, porém, que as supressões citadas tiveram que ser cuidadosamente estudadas, e só foi possível a sua implementação após a redefinição da forma de unitização da carga destinada a Aracaju, Maceió e Natal, fato que, aparentemente, nada tem a ver com o transporte propriamente dito.

Existem ainda outros estudos em andamento na ECT, os quais, gradualmente, permitirão uma otimização dos custos de transporte. Esses estudos não se constituem em ações isoladas, sendo uma tônica no procedimento dos técnicos da ECT.

Vê-se, portanto, que a eventual sinalização de uma potencial supressão de determinada linha do conjunto que compõe a malha de transporte, decorrente do acompanhamento diário do comportamento da malha, não assegura a supressão imediata, pois medidas dessa natureza demandam um determinado tempo para concretização de estudos.”

5.3.2 Análise

A manifestação da ECT não cuidou de apresentar as razões da não supressão da Linha BA-02 em momento anterior à negociação do contrato, ocorrida em outubro de 2003, visto tratar-se de Linha com baixa utilização.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
1145
Fis. Nº
3773
Doc:

A insuficiência de justificativas subsiste, em razão de que não foram apresentados os estudos técnicos que embasaram a decisão de supressão da Linha BA-02 ao tempo em que ela ocorreu.

5.3.3 Recomendação

Apresentar, no prazo de cinco dias, os estudos técnicos que embasaram a tomada de decisão.

5.4 Desconformidades na contratação de serviço de consultoria, prestados pelo Consultor Venâncio Grossi, na Rede Postal Aérea Noturna – RPN, além de conflito de informação relacionado ao procedimento de pagamento

Foram incluídos os serviços de Consultoria no objeto do Contrato nº 10.198/99, firmado entre a ECT e a Fundação Universidade de Brasília – FUB, por meio de Ordem de Serviço, sendo que esse Contrato tinha por objeto a prestação de serviços para o suporte ao desenvolvimento de projetos não relacionados ao transporte de carga postal. O pagamento deu-se no valor de **RS261.927,63**, e, no entanto, não dizia respeito a serviço de consultoria.

5.4.1 Manifestação da ECT

A Empresa não se manifestou, nos termos requeridos na Nota de Auditoria nº 02-2005-RPN. No entanto, tendo o assunto sido abordado na Nota de Auditoria/CGU 03 – OS 160152, item 2, alínea “e”, página 6 (relatório preliminar de avaliação da gestão da ECT – exercício de 2004), consta que foi constituída, mediante a Portaria PRT/PR-188/2005 de 07/07/2005, Comissão de Sindicância para apuração dos fatos ali considerados. A Comissão deverá apresentar as conclusões do trabalho no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da vigência da portaria.

5.4.2 Análise

Permanece a requisição do produto dos serviços da referida consultoria e a recomendação de identificação dos agentes públicos responsáveis pela gestão do contrato referido, para fins de responsabilização, conforme consignado na Nota de Auditoria nº 02-2005-RPN.

5.4.3 Recomendação

Apresentar, no prazo de cinco dias, o produto dos serviços da referida consultoria e os nomes dos agentes públicos responsáveis pela gestão do contrato referido.

5.4.4 Valor Potencial do Prejuízo: RS261.927,63

5.5 Falta de transparência e objetividade nos critérios e métodos adotados para concessão de reequilíbrios econômico-financeiros, em 2004, nos contratos da Rede Postal Aérea Noturna – RPN

Tal constatação resulta de divergências ocorridas nos percentuais indicados pela unidade técnica e efetivamente aprovados pela autoridade competente, conforme pode-se observar a seguir.

RGS nº 03/2005 - CN
CPMI - CORREIOS
Fis. Nº 1146
3773
Doc: _____

Em 01/07/2004:

- Linha SP2, reequilíbrio econômico financeiro, solicitado 16,50%, **reconhecido pela ECT 15,90%, concedido 9,00%**, em função de aumento de combustível, dólar e inflação;

- Linha SP1, reequilíbrio econômico financeiro, solicitado 19,99%, **reconhecido pela ECT 15,15%, concedido 9,00%**, em função de aumento de combustível, dólar e inflação.

Em 16/08/2004:

- Linha C, reequilíbrio econômico financeiro, solicitado 21,83%, **reconhecido pela ECT 18,86%, concedido de 18,80%**, em função de aumento de combustível e variação do dólar.

- Linha A, reequilíbrio econômico financeiro, solicitado 21,83%, **reconhecido pela ECT 19,22%, concedido 19,17%**, em função de aumento de combustível e variação do dólar.

5.5.1 Manifestação da ECT

“Apresentar as razões das discrepâncias verificadas, acompanhadas dos estudos técnicos, da metodologia e da memória de cálculo que suportaram a decisão quanto à concessão de tais reequilíbrios”

A Lei 8.666/93 estabelece, *in verbis*, no art. 65, que:

“Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

...
II – *por acordo das partes:*

...

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente, entre os encargos do contrato e a retribuição da Administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.” (grifou-se)

Em virtude da diversidade de objetos passíveis de contratação pela Administração, naturalmente, a Lei de Licitações não tem como pré-estabelecer uma regra a ser aplicada nos casos de pleito de reequilíbrios econômico-financeiros.

Diante disto, cabe à Administração, para cada caso concreto, estabelecer uma metodologia que permita avaliar se estão presentes os pressupostos de admissibilidade contidos no art. 65 da Lei 8.666/93 e, em caso positivo, identificar qual o percentual de reajuste a ser aplicado ao valor contratual.

Neste diapasão, para o caso do transporte aéreo, a ECT desenvolveu inicialmente a metodologia a seguir descrita, de forma a identificar qual o percentual máximo admissível de reajuste que poderia ser aplicado aos valores contratuais, nas situações em que houvesse pleito de recomposição da equação econômico-financeira dos contratos.



- Metodologia inicialmente utilizada pela Área de identificação de percentual máximo admissível de reajuste par econômico-financeiro dos contratos afetos ao transporte aéreo de c

rações da ECT para composição do equilíbrio

1. Segregação da planilha de custos do contrato em quatro
 - a) Combustível;
 - b) Depreciação/arrendamento, seguro e manutenção/revisão;
 - c) Demais itens de custo;
 - d) Despesas fiscais e remuneração.

s, a saber:

2. Verificação do percentual de participação de cada um d na composição total do preço da linha.

mos citados de "a" a "d"

3. Apreciação do pleito da contratada a fim de identificar e o desequilíbrio da equação contratual. Uma vez identificado(s) o(s) in seguir:

insumo(s) se materializou (s), procede-se conforme a

4. No caso de o insumo em desequilíbrio ser o Combustível, verificar junto ao site da Agência Nacional de Petróleo (ANP) a variação percentual do preço período em análise.

verificar junto ao site da Agência Nacional de Aviação no

4.1. Aplicar o resultado obtido no item 4 sobre a parcela "Combustível" da planilha de custos.

"Combustível" da planilha de

5. No caso de o insumo em desequilíbrio estar vinculado ao câmbio, verificar junto ao Banco Central do Brasil a variação percentual da taxa de câmbio do dólar período em análise.

taxa de câmbio do dólar, verificar a variação percentual do dólar americano no

5.1. Aplicar o resultado obtido no item 5 sobre as parcelas "depreciação/arrendamento, seguro e manutenção/revisão" da planilha de custos.

"depreciação/arrendamento,

6. No caso de o insumo em desequilíbrio estar vinculado a inflação, verificar junto ao software INDEXA a variação percentual do IGP-M no período em análise.

índices inflacionários, verificar a variação percentual no período em análise.

6.1. Aplicar o resultado obtido no item 6 sobre as parcelas "demais itens de custo" da planilha de custos.

"demais itens de custo" da

7. Manter a mesma participação percentual dos itens "Despesas fiscais e remuneração".

"Despesas fiscais e remuneração".

8. Obter o resultado final do preço da linha pela soma dos itens 5.1, 6.1 e 7.

5.1, 6.1 e 7.

9. Entabular negociação com o contratado tendo como limite máximo para concessão de reajuste o valor obtido no item 8 ou o valor requerido pela contratada, podendo ser o que for menor.

limite máximo para concessão de reajuste, tendo em mente o que for menor.

Em uma medida de aperfeiçoamento do seu processo metodológico, a ECT adequou a metodologia acima descrita, adotando o seguinte modelo:

Atualmente, a ECT adequou a



- Metodologia atualmente utilizada pela Área de Operações da ECT para identificação de percentual máximo admissível de reajuste para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos afetos ao transporte aéreo de cargas

1. Segregação da planilha de custos do contrato em quatro insumos, a saber:
 - a) Combustível;
 - b) Depreciação/arrendamento, seguro e manutenção/revisão;
 - c) Demais itens de custo;
 - d) Despesas fiscais e remuneração.

2. Verificação do percentual de participação de cada um dos insumos citados de "a" a "d" na composição total do preço da linha.

3. Apreciação do pleito da contratada a fim de identificar em que insumo(s) se materializou o desequilíbrio da equação contratual. Uma vez identificado(s) o(s) insumo(s), procede-se conforme a seguir:
 4. No caso de o insumo em desequilíbrio ser o Combustível, verificar junto ao site da Agência Nacional de Petróleo a variação percentual do preço do Querosene de Aviação no período em análise.
 - 4.1. Comparar a variação percentual do valor do insumo com a expectativa de inflação acumulada pro rata tempore tomando como base a data do último reequilíbrio ou da última repactuação (ou da apresentação da proposta econômica no caso de primeiro período de vigência do contrato) até a data do fato que caracteriza o pedido de reequilíbrio.
 - 4.2. Se a diferença entre a variação percentual do valor do insumo e a expectativa de inflação acumulada pro rata tempore para o período não for suficientemente expressiva a ponto de caracterizar a imprevisibilidade, o pedido é automaticamente indeferido.
 - 4.3. Se a diferença entre a variação percentual do valor do insumo e a expectativa de inflação acumulada pro rata tempore para o período for positiva, multiplica-se o valor obtido (diferença entre a variação percentual do valor do insumo e a expectativa de inflação acumulada pro rata tempore) pela participação percentual do item em análise, obtendo-se o impacto sobre a remuneração total do contrato.
 5. No caso de o insumo em desequilíbrio estar vinculado à taxa de câmbio do dólar, verificar junto ao Banco Central do Brasil a variação percentual da cotação do dólar americano no período em análise.
 - 5.1. Comparar a variação percentual da taxa do dólar com a expectativa de variação do dólar pro rata tempore, tomando como base a data do último reequilíbrio ou da última repactuação (ou da apresentação da proposta econômica no caso de primeiro período de vigência do contrato) até a data do fato que caracteriza o pedido de reequilíbrio.
 - 5.2. Se a diferença entre a variação percentual do dólar e a expectativa de variação do dólar pro rata tempore para o período não for suficientemente expressiva a ponto de caracterizar a imprevisibilidade, o pedido é automaticamente indeferido.



5.3. Se a diferença entre a variação percentual do dólar e a expectativa da variação do dólar pro rata tempore para o período for positiva, multiplica-se o valor obtido (diferença entre a variação percentual do dólar e a expectativa de variação do dólar pro rata tempore para o período) pela participação percentual do item em análise, obtendo-se o impacto sobre a remuneração total do contrato.

6. Manter a mesma participação percentual dos itens “Despesas fiscais e remuneração”.

7. Obter o resultado final do percentual de reajuste da linha pela soma dos itens 4.3 e 5.3.

8. Entabular negociação com o contratado tendo como limite máximo para concessão de reajuste o valor obtido no item 7 ou o valor requerido pela contratada, prevalecendo o que for menor. (...)

5.5.2 Análise da SFC

Consideramos que, uma vez reconhecido o desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato, ainda que tal reconhecimento tenha se dado por metodologia de cálculo dos valores devidos, não cabe à Administração qualquer negociação referente a eles.

5.5.3 Recomendação

Reavaliar os critérios, os métodos adotados e os fundamentos para concessão de reequilíbrios econômico-financeiros dos contratos.

5.6 Concessão indevida de recomposição de preços para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro de contratos, no período de 2000 a 2005

Foram analisados os reequilíbrios dos contratos e termos aditivos de serviços de transporte aéreo de cargas da ECT, nas linhas G, U, F, A e C da Rede Postal Aérea Noturna – RPN.

Linhas G, U e F

Linha	Empresa/ Contrato	Valor Total Contratado (R\$)	Doc.	Potencial de Pagamentos Indevidos(R\$)
LINHA G (*)	TAF Linhas Aéreas S/A Contrato 10.637/2001, de 05/03/01 – Vigência: 6 meses	115.619.638,44	2º TA	1.646.072,56
			8º TA	1.856.992,50
			12º TA	640.308,90
			Subtotal	4.143.373,96
LINHA U (**)	TAF Linhas Aéreas S/A Contrato 10.636/2001, de 09/04/01 – Vigência: 6 meses	8.644.926,60	5º TA	77.067,32
			9º TA	57.333,36
			Subtotal	134.400,68
LINHA F (***)	TAF Linhas Aéreas S/A Contrato 10.498/2000, de 01/10/00 – Vigência: 6 meses	275.779.701,14	2º TA	1.280.004,00
			7º TA	2.927.674,20
			11º TA	2.209.893,40
			Subtotal	6.417.571,60
TOTAL		400.044.266,18	TOTAL	10.695.346,24

(*) Linha G – São Luís / Teresina / Brasília / Rio de Janeiro (ida e volta)

(**) Linha U – Natal / Recife / Natal

(***) Linha F – Recife / Salvador / São Paulo / Porto Alegre (ida e volta)

Missão da SFC: “Zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos.”

ROST nº 03/2005 - CN -
CPMF - CORREIOS
1150
Fls. Nº
3773
Doc: _____

Consideramos que não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pelas partes, que tenham acarretado modificação anormal na situação fática existente na época da celebração dos contratos ou da última revisão de preços (repactuação) ocorrida.

O valor potencial de pagamentos indevidos, causado pelo aumento do valor por operação, com a celebração dos termos aditivos (para concessão de reequilíbrios econômico-financeiros) supracitados, é de **R\$10.695.346,24**, representando 2,67% do valor total contratado (R\$400.044.266,18), conforme tabela acima.

Linhas A e C

Linha	Empresa/ Contrato	Valor Total Contratado (R\$)	Doc.	Potencial de Pagamentos Indevidos(R\$)
LINHA A (*)	Skymaster Air Lines Ltda. Contrato 12.405/2003, de 26/12/03- Vigência: 12 meses	32.335.155,20	1º TA	1.469.974,86
			2º TA	2.149.984,32
			Subtotal	3.619.959,18
LINHA C (**)	Skymaster Air Lines Ltda. Contrato 12.405/2003, de 26/12/03- Vigência: 12 meses	32.050.289,16	1º TA	1.435.380,78
			2º TA	2.092.894,08
			Subtotal	3.528.274,86
TOTAL		64.385.444,36	TOTAL	7.148.234,04

(*) Linha A – Fortaleza / Salvador / Rio de Janeiro / São Paulo / Brasília / Manaus

(**) Linha C – Manaus / Brasília / São Paulo / Rio de Janeiro / Salvador / Fortaleza

Foi analisado o Contrato nº 12.405/2003, de 26/12/03, com vigência de 12 meses.

Houve concessão de reequilíbrio econômico-financeiro, conforme a seguir:

1. na ordem de 8,79%, em abril de 2004, quando, em nossas análises, seria devido apenas 1,79%, em razão da majoração da COFINS, resultando em pagamento indevido de R\$2.905.355,64; e,

2. na ordem de 18,98%, em agosto de 2004, quando, em nossas análises, não seria devido percentual algum, resultando em pagamento indevido de R\$4.242.878,40.

Consideramos que, excluindo o aumento da COFINS, não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pelas partes, que tenham acarretado modificação anormal na situação fática existente na época da celebração dos contratos ou da última revisão de preços (repactuação) ocorrida.

O valor potencial de pagamentos indevidos, no período, causado pelo aumento indevido do valor por operação, com a celebração dos termos aditivos supracitados, é de **R\$7.148.234,04**, representando 11% do valor total contratado (R\$64.385.444,36).

5.6.1 Manifestação da ECT

5.6.1.1 Quanto às Linhas G, U e F

“Apresentar os estudos técnicos, a metodologia e a memória de cálculo que suportaram a decisão quanto à concessão de tais reequilíbrios”

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls. Nº 1151
Doc: 3773

Com relação ao apontamento na Nota de Auditoria no qual se relata que houve **“concessão indevida de recomposição de preços para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, no período de 2000 a 2005”**, faz-se necessário, preliminarmente, esclarecer que a metodologia utilizada para análise dos pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro no âmbito da ECT encontra-se descrita na resposta apresentada ao questionamento relativo à Constatção 4.

Outrossim, é mister informar que a metodologia de cálculo definida pela ECT é única para todas as empresas prestadoras do serviço de transporte aéreo.

Para elucidação dos motivos que levaram à concessão do reequilíbrio nos contratos e respectivos Termos Aditivos (TA) apontados na Constatção 5, relaciona-se, a seguir, cada um dos TA citados, com as explicações julgadas pertinentes:

Contrato 10637/2001, de 05/03/2001 – Linha G (São Luís/Feresina/ Brasília/Rio de Janeiro/volta)

2º Termo Aditivo - Este TA foi assinado em 30 de agosto de 2001, com vigência a partir de 01/07/2001 tendo como objeto a **“...recomposição contratual em 06% (seis por cento) do valor da linha G, concedido a título de equilíbrio econômico-financeiro, com base no subitem 4.4.1.1. do contrato original”**. Na cláusula Terceira ficou estabelecido que os efeitos do TA vigeriam a partir de 01/07/2001. (Anexo 5 ao presente documento)

A análise desse pleito foi efetuada pelo Grupo de Trabalho designado pela PRT/PR-128/2001, juntamente, com a solicitação de outras empresas contratadas, a saber: TRIP, TOTAL, BETA e VARIGLOG.

Quando da análise das variações dos insumos atrelados diretamente ao dólar e da variação do querosene de aviação (QAV), as informações disponíveis apontavam um impacto no custo total da linha na ordem de 12,62% para os contratos assinados em 08/03/2001 (Este contrato foi assinado em 05/03/2001).

A proposta do Grupo de Trabalho, mesmo que as informações disponíveis sinalizassem para o incremento dos custos acima mencionado, foi a seguinte:

“Com vistas a minimizar em parte os impactos resultantes da variação de custos e possibilitar a continuidade da prestação dos serviços até o prazo previsto contratualmente para a eventual aplicação de reajuste, o grupo propõe a aplicação dos seguintes percentuais para restabelecer econômica e financeiramente a relação contratual, aplicável a partir de 01/07/2001: ...contratos assinados em 08/03/2001 – 6%...”

Como o contrato em questão foi assinado em 05/03/2001, a proposta foi acatada pela área operacional, sendo aplicado o reajuste em tela, juntamente com a concessão de outros reajustes a outras empresas contratadas, tendo como base o mesmo dispositivo legal. Como pode ser verificado no Relatório 001/2001 do citado Grupo de Trabalho, houve recomendação que não fosse aplicado qualquer percentual de reajuste sobre o contrato firmado em 09/05/2001, mesmo se verificando um significativo impacto nos custos, pelo **“fato de que o contrato foi firmado recentemente (cinquenta dias antes da eventual aplicação do reajuste)”**.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
F. N.º 1152
3773
Doc:

Como estavam presentes todos os requisitos que caracterizam a aplicação do que estabelece o Artigo 65, Inciso II da Alínea “d” da Lei 8.666/93, notadamente no que concerne à imprevisibilidade dos aumentos sobre o custo de operação da linha, permitimo-nos discordar do apontamento de **“que não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pelas partes, que tenham acarretado modificação anormal na situação fática existente na época da celebração dos contratos ou da última revisão de preços”**.

8º Termo Aditivo – Este TA foi assinado em 30/04/2003, tendo como objeto a **“...concessão de equilíbrio econômico-financeiro de 9,13 % (nove vírgula treze por cento) sobre o valor por operação da Linha G...”**. Na Cláusula Quarta ficou estabelecido que os valores relativos ao período de 01/12/2002 a 30/04/2003 seriam pagos mediante emissão de Nota Fiscal pela Contratada. (Anexo 6 ao presente documento)

A análise desse pleito foi efetuada pelo Grupo de Trabalho designado pela PRT/PR-244/2002, juntamente com as reivindicações de outras empresas contratadas da ECT, a saber: BETA, VARIGLOG, ABAETÉ, TOTAL e TRIP. Ao todo foi analisada a pertinência de concessão de reajuste para onze linhas das RPN, em função da reivindicação das empresas citadas. Conforme pode ser verificado no relatório em anexo, foi reconhecido pela ECT que **“houve um desequilíbrio na relação estabelecida desde a última repactuação...”** Dessa forma foi concedido, para a TAF, o percentual de 9,13%, a título de equilíbrio econômico-financeiro, mesmo que os indicadores sinalizassem para uma majoração de custos na ordem de 22,61%. O atendimento parcial da reivindicação da TAF foi justificado pela variação dos seguintes insumos no período em análise:

a) variação positiva do combustível de 46,04% e do dólar de 20,08%. A combinação destas duas variações, ao se tomar como base a Planilha de Custos da contratada, resulta um impacto nos custos totais da linha na ordem de 22,61%. Note-se, portanto, que o percentual concedido situava-se expressivamente abaixo da majoração dos custos verificada no período em análise. A proposta do GT foi aceita pela área de operações e submetida para apreciação em REDIR;

b) como não constam dos arquivos estimativas de preço para a linha no momento da concessão do reajuste, não se pode fazer qualquer análise sobre eventual não atendimento à Resolução 10/96 do Conselho de Controle e Coordenação das Empresas Estatais.

Assim, permitimo-nos discordar do apontamento de **“que não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pelas partes, que tenham acarretado modificação anormal na situação fática existente na época da celebração dos contratos ou da última revisão de preços”**.

12º Termo Aditivo – Este TA foi assinado em 02/08/2004, tendo como objeto a **“...concessão de equilíbrio econômico-financeiro de 5,37 % sobre o valor por operação da Linha G...”**. Na Cláusula Quarta ficou estabelecido que os valores relativos ao período de 01/04/2004 a 31/07/2004 seriam pagos mediante emissão de Nota Fiscal pela Contratada. (Anexo 7 ao presente documento)

Conforme análise efetuada pelo Grupo de Trabalho designado pela PRT/PR-170/2003, a concessão do reajuste a título de equilíbrio econômico-financeiro era procedente em parte, pelos seguintes motivos:

RGS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fis. Nº 1153
3773
Doc: _____

a) variação positiva do combustível, conforme “site” da ANP, no período de 05/09/03 a 28/03/04 de 13,15%. Esta majoração do combustível (QAV), tomando-se como referência a planilha de custo da linha, teve um impacto nos custos de 5,37%;

b) a variação do dólar, no período considerado, foi de, apenas, 0,66%, motivo por que não pode ser considerado como “fato imprevisível”, não sendo computado, portanto, para o cálculo do percentual de reajuste a ser concedido;

c) não foi considerada nenhuma majoração relativa ao Cofins, pois não há alteração na legislação para contratos firmados anteriormente 31/10/2003;

d) mesmo com o percentual de reajuste concedido, o valor por operação ficou expressivamente abaixo da relação inicial, atendendo, portanto, integralmente, a Resolução 10/96 do Conselho de Controle e Coordenação das Empresas Estatais.

Assim, como estavam presentes todos os requisitos que caracterizam a aplicação do que estabelece o Artigo 65, Inciso II da Alínea “d” da Lei 8.666/93, notadamente no que concerne à imprevisibilidade dos aumentos sobre o custo de operação da linha, permitimo-nos discordar do apontamento de **“que não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pelas partes, que tenham acarretado modificação anormal na situação fática existente na época da celebração dos contratos ou da última revisão de preços”**.

Contrato 10636/2001, de 09/04/2001 – Linha U (Natal/Recife/Natal)

5º Termo Aditivo – Este TA foi assinado em 30/04/2003, tendo como objeto a **“...concessão de equilíbrio econômico-financeiro de 1,88% (um vírgula oitenta e oito por cento), sobre o valor por operação da Linha U...”**. Na cláusula Quarta ficou estabelecido que os valores devidos a partir de 01/12/2002 seriam pagos mediante emissão de Nota Fiscal pela Contratada. (Anexo 8 ao presente documento)

A análise desse pleito foi efetuada pelo Grupo de Trabalho designado pela PRT/PR-244/2002, juntamente com as reivindicações de outras empresas contratadas da ECT, a saber: BETA, VARIGLOG, ABAETÉ, TOTAL e TRIP. Ao todo foi analisada a caracterização da necessidade de concessão de reajuste para onze linhas das RPN, em função da reivindicação das empresas citadas. Conforme pode ser verificado no relatório em anexo, foi reconhecido pela ECT que **“houve um desequilíbrio na relação estabelecida desde a última repactuação...”** Dessa forma foi concedido, para a TAF, para a Linha U, o percentual de 1,88%, a título de equilíbrio econômico-financeiro, justificado na combinação das variações dos seguintes insumos:

a) variação positiva do combustível de 16,86% e variação negativa do dólar em 2,94%. Tomando-se como base a participação de cada um destes insumos na planilha de custos apresentada pela contratada, a combinação destas variações aponta para o percentual de reajuste que foi concedido;

b) como não constam dos arquivos estimativas de preço para a linha no momento da concessão do reajuste, não se pode fazer qualquer análise sobre eventual não atendimento à Resolução 10/96 do Conselho de Controle e Coordenação das Empresas Estatais.

Assim, permitimo-nos discordar do apontamento de **“que não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pelas partes, que tenham acarretado**



modificação anormal na situação fática existente na época da celebração dos contratos ou da última revisão de preços”.

9º Termo Aditivo – Este TA foi assinado em 02/08/2004, tendo como objeto a “...concessão de equilíbrio econômico-financeiro de 7% a partir de 01/05/2004, sobre o valor por operação da Linha U...”. Na cláusula Quarta ficou estabelecido que os valores relativos ao período de 01/05/2004 a 31/07/2004 seriam pagos mediante emissão de Nota Fiscal pela Contratada. (Anexo 9 ao presente documento).

Conforme análise efetuada pelo Grupo de Trabalho designado pela PRT/PR-170/2003, a concessão do reajuste a título de equilíbrio econômico-financeiro era procedente em parte, pelos seguintes motivos:

a) variação positiva do combustível, conforme “site” da ANP, no período de 09/10/2003 a 28/03/2004 de 27,52%. Esta majoração do combustível (QAV), tomando-se como referência a planilha de custo da linha, teve um impacto nos custos de 7%;

b) não foi considerada nenhuma majoração relativa ao Cofins, pois não há alteração na legislação para contratos firmados anteriormente a 31/10/2003;

c) a variação do dólar no período foi de, apenas, 1,15%, motivo por que não pode ser considerado como “fato imprevisível”, não sendo computado, portanto, para o cálculo do percentual de reajuste a ser concedido;

d) mesmo com o percentual de reajuste concedido, o valor por operação ficou expressivamente abaixo da relação inicial, atendendo, portanto, integralmente, a Resolução 10/96 do Conselho de Controle e Coordenação das Empresas Estatais.

Assim, como estavam presentes todos os requisitos que caracterizam a aplicação do que estabelece o Artigo 65, Inciso II da Alínea “d” da Lei 8.666/93, notadamente no que concerne à imprevisibilidade dos aumentos sobre o custo de operação da linha, permitimo-nos discordar do apontamento de “**que não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pelas partes, que tenham acarretado modificação anormal na situação fática existente na época da celebração dos contratos ou da última revisão de preços”.**

Contrato 10498/2000, de 01/10/2000 – Linha F (Recife/Salvador/São Paulo/Porto Alegre/Volta

2º Termo Aditivo – Este TA foi assinado em 13/09/2001, tendo como objeto a “...recomposição contratual em 10% (dez por cento) do valor da Linha F, concedido a título de equilíbrio econômico-financeiro...”. Na cláusula terceira está definido que “O presente Termo Aditivo entra em vigor a partir de 01 de julho de 2001”. (Anexo 10 ao presente documento)

A análise desse pleito foi efetuada pelo Grupo de Trabalho designado pela PRT/PR-128/2001, juntamente, com a solicitação de outras empresas contratadas, a saber: TRIP, TOTAL, TAF e VARIGLOG.



Quando da análise das variações dos insumos atrelados diretamente ao dólar e da variação do QAV, as informações disponíveis apontavam um impacto no custo total da linha na ordem de 21,70% para os contratos assinados em 01/10/2000.

A proposta do Grupo de Trabalho, mesmo que as informações disponíveis sinalizassem para o incremento dos custos acima mencionada, foi a seguinte:

“Com vistas a minimizar em parte os impactos resultantes da variação de custos e possibilitar a continuidade da prestação dos serviços até o prazo previsto contratualmente para a eventual aplicação de reajuste, o grupo propõe a aplicação dos seguintes percentuais para restabelecer econômica e financeiramente a relação contratual, aplicável a partir de 01/07/2001: contratos assinados em 01.10.2000 – 10%...”

Como o contrato em questão foi assinado em 01/10/2000, a proposta foi acatada pela área operacional, sendo aplicado o reajuste em tela, juntamente com a concessão de reajustes a outras empresas contratadas, tendo como base o mesmo dispositivo legal. Como pode ser verificado no Relatório 001/2001 do citado Grupo de Trabalho, houve recomendação que não fosse aplicado qualquer percentual de reajuste sobre o contrato firmado em 09/05/2001, mesmo se verificando um significativo impacto nos custos, pelo **“fato de que o contrato foi firmado recentemente (cinquenta dias antes da eventual aplicação do reajuste)”**.

Como estavam presentes todos os requisitos que caracterizam a aplicação do que estabelece o Artigo 65, Inciso II da Alínea “d” da Lei 8.666/93, notadamente no que concerne à imprevisibilidade dos aumentos sobre o custo de operação da linha, permitimo-nos, também neste caso, discordar do apontamento de **“que não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pelas partes, que tenham acarretado modificação anormal na situação fática existente na época da celebração dos contratos ou da última revisão de preços”**.

7º Termo Aditivo – Este TA foi assinado em 30/04/2003, tendo como objeto a **“...concessão de equilíbrio econômico-financeiro de 5,42% (cinco vírgula quarenta e dois por cento sobre o valor por operação da Linha F...”**. Na cláusula Quarta ficou estabelecido que os valores relativos às diferenças a partir de 01/12/2002 a 30/04/2003 seriam pagos mediante emissão de Nota Fiscal pela Contratada. (Anexo 11 ao presente documento)

A análise desse pleito foi efetuada pelo Grupo de Trabalho designado pela PRT/PR-244/2002, juntamente com as reivindicações de outras empresas contratadas da ECT, a saber: TAF, VARIGLOG, ABAETÉ, TOTAL e TRIP. Ao todo foi analisada a pertinência de concessão de reajuste para onze linhas das RPN, em função da reivindicação das empresas citadas. Conforme pode ser verificado no relatório em anexo, foi reconhecido pela ECT que **“houve um desequilíbrio na relação estabelecida desde a última repactuação...”** Dessa forma foi concedido, para a BETA, o percentual de 5,42%, a título de equilíbrio econômico-financeiro, justificado na combinação das variações positiva e negativa dos seguintes insumos:

a) variação positiva do combustível de 16,86% e variação negativa do dólar em 2,94%. Tomando-se como base a participação de cada um destes insumos na planilha de custos apresentada pela contratada, obtém-se o percentual de reajuste que foi concedido;

RQS nº 03/2005 - CN
CPMI - CORREIOS
Fls. Nº 1156
3773
Doc: _____

b) como não constam do concessão do reajuste, não se pode fazer análise sobre eventual não atendimento à Resolução 10/96 do Conselho de Controle e Coordenação

Assim, permitimo-nos discordar do apontamento de **“que não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pela situação fática existente na época da última revisão de preços”**.

11º Termo Aditivo – E **“...concessão de equilíbrio econômico-financeiro”**. Na Cláusula Segunda deste TA, prevê-se a partir de 19/04/2004 (Anexo 12 ao presente

Conforme análise efetuada sobre a concessão do reajuste a título de equilíbrio econômico-financeiro, os seguintes motivos:

a) variação positiva do custo da linha, em 28/03/2004 de 21,01%. Esta majoração de custo da linha, teve um impacto nos

b) a variação do dólar, no período, não pode ser considerado como “fato imprevisível”, não sendo computado, portanto, para o cálculo do reajuste. Na mesma forma, não foi considerado o incremento de custos decorrente da **“demonstração inequívoca que o reajuste salarial da categoria influenciou de modo impactante”**

c) não foi considerada nenhuma alteração na legislação para contratos firmados anteriormente a 31/10/2003;

d) a limitação do reajuste inicial, de forma a cumprir a Resolução 10/96 do Conselho de Controle e Coordenação das Empresas Estatais, mesmo que os indicadores apontem para uma variação maior dos custos.

Assim, por estarem presentes os requisitos legais previstos na legislação em vigor, permitimo-nos discordar do apontamento de **“que não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pela situação fática existente na época da última revisão de preços”**.

5.6.1.2 Quanto às Linhas A, B, C e D

“Apresentar os estudos e análises que suportaram a decisão quanto à concessão dos reajustes”

Contrato 12405/2003, de concessão de transporte São Paulo/Brasília/Manaus) e C (Manaus/Brasília/São Paulo/Rio de Janeiro/

os estimativas de preço para a linha no momento da concessão, não se pode fazer análise sobre eventual não atendimento à Resolução 10/96 do Conselho de Controle e Coordenação das Empresas Estatais.

o apontamento de **“que não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pela situação fática existente na época da celebração dos contratos ou da última revisão de preços”**.

foi assinado em 02/08/2004, tendo como objeto a concessão de reajuste de **8,61% sobre o valor por operação da Linha A** estabelecido que o novo valor da linha passa a vigor a partir de 02/08/2004 (Anexo 12 ao presente documento)

Grupo de Trabalho designado pela PRT/PR-170/2003, a metodologia de cálculo econômico-financeiro era procedente, em parte, pelos seguintes motivos:

a) variação positiva do custo da linha, em 28/03/2004 de 21,01%. Esta majoração de custo da linha, teve um impacto nos

b) a variação do dólar, no período, não pode ser considerado como “fato imprevisível”, não sendo computado, portanto, para o cálculo do reajuste. Na mesma forma, não foi considerado o incremento de custos decorrente da **“demonstração inequívoca que o reajuste salarial da categoria influenciou de modo impactante”**

c) não foi considerada nenhuma alteração na legislação para contratos firmados anteriormente a 31/10/2003;

d) a limitação do reajuste inicial, de forma a cumprir a Resolução 10/96 do Conselho de Controle e Coordenação das Empresas Estatais, mesmo que os indicadores apontem para uma variação maior dos custos.

Assim, por estarem presentes os requisitos legais previstos na legislação em vigor, permitimo-nos discordar do apontamento de **“que não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pela situação fática existente na época da última revisão de preços”**.

“Apresentar os estudos e análises que suportaram a decisão quanto à concessão dos reajustes”

Contrato 12405/2003, de concessão de transporte São Paulo/Brasília/Manaus) e C (Manaus/Brasília/São Paulo/Rio de Janeiro/



1º Termo Aditivo – Este TA foi assinado em 11/05/2004, considerando o equilíbrio econômico-financeiro a partir de 01/04/2004 e tinha como objeto a “...concessão de equilíbrio econômico-financeiro de 8,85% (oito vírgula oitenta e cinco por cento) para a Linha “A” e 8,73% (oito vírgula setenta e três por cento) para a Linha “C” sobre o valor por operação...”. (Anexo 13 ao presente documento)

A reivindicação da contratada foi apreciada pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria PRT-PR-170/2003.

Nesta ocasião, conforme documentação anexa, foi concedido o percentual de reajuste de 1,94%, conforme Lei 10.833/2003, e Resolução GT 01/2004 (baseada nos estudos realizados pelo IBPT – Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário). Foi manifestada, também, a concordância com a concessão de reajuste do combustível, proporcional à sua participação na planilha de custos. Conforme tabela divulgada no “site” da ANP, a variação do QAV no período compreendido entre 05/12/2003 (data da apresentação da proposta econômica) e 28/03/2004 foi de 10,40%.

No mesmo relatório, o Grupo de Trabalho conclui como “improcedentes” as reivindicações de reajuste resultante do aumento do custo em função do dissídio coletivo e de problemas operacionais por não estar, inequivocamente, demonstrada a não previsibilidade da majoração destes fatores.

É possível verificar, portanto, que todos os requisitos estavam presentes para a concessão do reajuste a título de equilíbrio econômico-financeiro, atendendo, integralmente, ao que dispõe o Artigo 65, Inciso II, Alínea “d”, da Lei 8.666/93.

Pelos motivos expostos, a exemplo das situações anteriores, permitimo-nos discordar do apontamento de “que não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pelas partes, que tenham acarretado modificação anormal na situação fática existente na época da celebração dos contratos ou da última revisão de preços (repactuação) ocorrida”.

2º Termo Aditivo – Este TA foi assinado em 27/10/2004, tendo como objeto a “...concessão de reajuste a título de equilíbrio econômico-financeiro de 19,17% para a Linha A e de 18,80% para a Linha C, a partir de 16/08/2004, sobre o valor por operação...”. Na cláusula Quarta ficou estabelecido que para os valores relativos às diferenças a partir de 16/08/2004 a 30/09/2004 a Contratada emitiria Nota Fiscal para a efetivação do pagamento. (Anexo 14 ao presente documento)

Com a revogação da PRT-PR-170/2003, a análise do pleito da contratada foi efetuada pela área gestora do contrato.

Conforme consta do “site” da ANP, a variação do Querosene da Aviação (QAV) no período de 01/04/2004 a 16/08/2004 foi de 25,22%, enquanto que a variação do dólar (“site” do BACEN) foi de 4,30%. Todavia, como, na época da análise do pleito havia uma “notória tendência de estabilização da cotação do dólar em patamares próximos da cotação na época da licitação”, esta majoração foi desconsiderada.

Sendo assim, não podemos, portanto, concordar com o apontamento de que não houve fatos “...não previstos ou imprevisíveis pelas partes que tenham acarretado modificação

ROS nº 03/2005 - CN
CPMI - CORREIOS

Fls. Nº 1158

3773

Doc: _____

anormal...” pelo fato de que enquanto a inflação proporcional no período em estudo foi de 2,29%, o combustível foi majorado em 25,22%.

Desta forma, a exemplo de todas as demais análises efetuadas com relação à solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro, foi calculado o percentual de reajuste a que a contratada fazia jus, chegando-se aos percentuais de 19,17% para a Linha A e 18,80% para a Linha C. Destaque-se, ainda, que, como resultado de constante aperfeiçoamento da gestão dos contratos, neste processo foi considerada a expectativa de inflação projetada medida pelo IGPM e publicada no “site” do Banco Central para o período de 26/12/2003 a 26/12/2004 que era de 6,19%. Desta forma, foi subtraído o percentual proporcional a um período de 4,5 meses, o que implicou um expurgo de 2,29% da variação do combustível verificada no período sob análise.

Como estavam presentes todos os requisitos que caracterizam a aplicação do que estabelece o Artigo 65, Inciso II da alínea “d” da Lei 8.666/93, notadamente no que concerne à imprevisibilidade dos aumentos verificados sobre o preço do combustível, com reflexos diretos sobre o custo total da linha, permitimo-nos discordar do apontamento de **“que não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pelas partes, que tenham acarretado modificação anormal na situação fática existente na época da celebração dos contratos ou da última revisão de preços”**. Nossa discordância justifica-se no fato de que a metodologia adotada nesta análise foi idêntica a todas as demais análises, diferenciando-se, somente, no que se refere ao expurgo da inflação proporcional ao período objeto da análise, fato que deve ser considerado como vantajoso para a Administração, além de não ter sido considerada, para efeito do cálculo, a variação positiva do dólar.

Por fim, há que se registrar que todos os Termos Aditivos foram firmados com a devida apreciação jurídica, que evidenciou estarem presentes os requisitos legais autorizadores da concessão do reequilíbrio. Da mesma forma, a Área Jurídica manifestou-se favorável à metodologia empregada pela Área de Operações para a análise e eventual concessão de reajustes baseada nesse dispositivo legal.

5.6.2 Análise

Constatou-se que as recomposições de preços concedidas pela ECT nos contratos das Linhas G, F, U, A e C estão em desacordo com a natureza de reequilíbrio econômico-financeiro prescrita no artigo 65, II, d da lei nº 8.666/93, verbis:

Seção III – Da Alteração dos Contratos

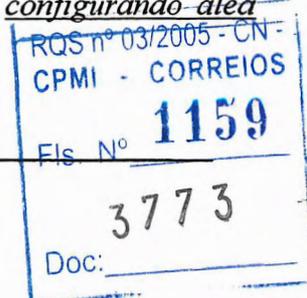
“Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

II – por acordo das partes:

(...)

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contrato e a retribuição da Administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.” (grifo nosso)



As concessões de recomposição de preços, a título de reequilíbrio econômico-financeiro para as citadas linhas, consideraram:

- a variação do preço do combustível,
- a variação cambial, e
- o aumento da COFINS.

Em relação ao aumento da alíquota da COFINS (de 3% para 7,6% não-cumulativa) a partir de 1º de fevereiro de 2004, para as linhas A e C, consideramos a concessão de recomposição de preços procedente, por se tratar de fato imprevisível. Segundo estudo do IBPT – Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário – adotado pela ECT, o aumento efetivo de carga tributária da COFINS passa de 3% para 4,94% para serviços de transporte de cargas.

Todavia, a variação habitual do preço do combustível e do dólar não representa fato imprevisível ou previsível com consequências incalculáveis, ocorrido após a apresentação da proposta, que caracterize álea econômica extraordinária e extracontratual. Trata-se do risco inerente ao negócio, relativo à possível ocorrência de um evento futuro desfavorável, mas previsível ou suportável, por ser usual no negócio efetivado. O estudo das variações históricas de preços deve ser considerado pela empresa licitante quando da elaboração da proposta como tendência normal dessas variações.

Não ficou caracterizada a imprevisibilidade quanto à ocorrência de tais aumentos ou quanto às suas graves consequências para o contrato. Desta forma, não restaram claros os motivos pelos quais a variação do preço do combustível e a variação cambial foram levados em consideração a ponto de ensejar as recomposições havidas.

Citando Marçal Justen Filho em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, 10ª ed., pg. 529 e 530:

“O restabelecimento da equação econômico-financeira depende da concretização de um evento posterior à formulação da proposta, identificável como causa do agravamento da posição do particular. Não basta a simples insuficiência da remuneração. Não se caracteriza rompimento do equilíbrio econômico-financeiro quando a proposta do particular era inexecutável. A tutela à equação econômico-financeira não visa a que particular formule proposta exageradamente baixa e, após vitorioso, pleiteie elevação da remuneração.

Exige-se, ademais, que a elevação dos encargos não derive de conduta culposa, imputável ao particular. Se os encargos tornaram-se mais elevados porque o particular atuou mal, não fará jus à alteração de sua remuneração.

Caracteriza-se uma modalidade de atuação culposa quando o evento causador da maior onerosidade era previsível e o particular não o previu. Tal como ocorre nas hipóteses de força maior, a ausência de previsão do evento previsível prejudica o particular. Cobia-lhe o dever de formular sua proposta tomando em consideração todas as circunstâncias previsíveis. Presume-se que assim tenha atuado. Logo, sua omissão acarretou prejuízos que deverão ser por ele arcados. Rigorosamente, nessa situação inexistente rompimento do equilíbrio econômico-financeiro da contratação. Se a ocorrência era previsível, estava já abrangida no conceito de “encargos”. Mas devem ser considerados excluídos os eventos cuja previsibilidade não envolvia certeza de concretização. Quando nenhum conhecimento científico ou experiência profissional produzisse certeza acerca da concretização do evento, não se poderia aludir a imprevisão culposa.

(...)

A al. “d” admitiu expressamente o direito ao restabelecimento do equilíbrio do contrato mesmo quando a ruptura derivar de eventos “previsíveis”, desde que imprevisíveis sejam suas



decorrências. A amplitude da redação consagrada abrange as diversas manifestações de caso fortuito e força maior, na mais ampla extensão adotada para tais institutos pela doutrina e pela jurisprudência". (grifo nosso)

Segundo Diógenes Gasparini em Direito Administrativo, Ed. Saraiva, 5ª ed., pg. 543:

"O gravame causado pela determinação deve ser de tal grandeza que dificulte sobremaneira a execução ou mesmo impossibilite a continuidade do vínculo. Se não for dessa natureza, nenhuma relevância tem para a ordem jurídica, e sequer se presta para justificar a revisão do contrato. O contratado deve suportar os riscos normais do negócio em que está envolvido."

O Parecer nº AGU/RB07/95, vol. 203, jan/mar/96, pg. 436, da Advocacia Geral da União, confirma o entendimento:

"Contrato administrativo. Teoria da Imprevisão. Excepcionalidade. A Teoria da Imprevisão é aplicável aos contratos administrativos, desde que presentes os pressupostos que autorizam a sua adoção. Tem caráter excepcional e extraordinário. Devendo ser adotada sempre de forma restritiva e não extensiva. A inflação não representa motivo provocador para aplicação do instituto." (grifo nosso)

Os próprios relatórios do Grupo de Trabalho PRT/PR 170/2003, criado em 07/05/03 para analisar os pleitos de recomposição de preços, concluem que:

"Não é pois, a simples ocorrência de fatos ou a simples elevação de certos preços em proporção suportável como álea própria do contrato que rende ensejo à revisão da remuneração contratual avençada inicialmente entre o particular e a Administração. Só a álea econômica extraordinária e extracontratual é que autoriza a revisão do contrato".

O documento "Metodologia Aplicada nas Análises", emitido pelo Grupo de Trabalho supracitado em 31/08/04, também informa:

"A rigor o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato somente poderá ser concedido em casos excepcionais que desequilbrem totalmente a equação financeira estabelecida, não configurando a hipótese a simples alegação de diminuição do lucro."

Ademais, a definição de reequilíbrio econômico-financeiro segundo o Manual de Licitação e Contratação da ECT – MANLIC é:

1.79. Revisão (reequilíbrio econômico-financeiro)

*Espécie de recomposição econômico-financeira do contrato, proveniente de um estado de crise, um acontecimento imprevisível e inevitável ou previsível, porém de conseqüências incalculáveis, que implica fatalmente o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Fundamenta-se na ocorrência de um fato excepcional e por isso mesmo é preciso aplicá-la de forma **restritiva e não extensiva**."*

Registramos, a seguir, avaliação analítica das recomposições de preços concedidas:

Linhas A e C:

1º TA Reequilíbrio econômico-financeiro



Solicitação da empresa: 107% em 09/03/04

Avaliação do Grupo de Trabalho: reconhece + 8,85% (linha A) e + 8,73% (linha C), sendo 1,94% pelo aumento devido da alíquota da COFINS

Valor concedido: + 8,79% a partir de 01/04/04

Considerando a metodologia utilizada pelo Grupo de Trabalho GT/PRT/PR-170/2003-019/2004, de 20/04/2004, baseada em estudo do IBPT, verifica-se que o aumento devido, em razão da COFINS, deveria ter sido de 1,79%, e não de 1,94%, posto que a base de cálculo utilizada foi o valor total, com a rentabilidade da contratada incluída.

(- Relatório/GT/PRT/PR-170/2003-019/2004, de 20/04/2004

Coordenador do Grupo de Trabalho: Tânia Regina Teixeira Munari

Membros do GT: Manoel Fernando C. de Sant'Anna – Alexandre Fernandes Braga – Delamare Holanda Pereira

- Relatório/DIOPE-014/2004, de 05/05/2004 - REDIR-018/2004

Diretor de Operações: Mauricio Coelho Madureira

- Termo Aditivo

Presidente: João Henrique de Almeida Sousa

Diretor de Operações: Mauricio Coelho Madureira)

2º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

- 1ª Solicitação da empresa: +13,79% em 07/07/04

- Avaliação do Grupo de Trabalho em 23/08/2004: +2,01% (linha A) e +1,80% (linha C) a partir de 01/08/04 (discordância do DENAF, registrada através de voto em separado: +9,75%).

- Na CI/DENAF/DEGEC-2575/2004, de 28/09/2004, encaminhada ao DEJUR, há informação de que, em reunião de membros do Grupo de Trabalho e Assessores Executivos, ficou acordado que o GT, não obstante ter sua Portaria vigente até 30/09/2004, não receberia novos pedidos de análise a partir de 15/09/2004, em razão da impossibilidade de analisá-los em tão curto tempo.

- Em 21/09/2004, 2ª Solicitação da empresa: +21,83% a vigorar a partir de 16/08/04.

- Em 28/09/2004 o DENAF recomendou +18,98% a vigorar a partir de 16/08/04.

- Valor concedido: + 18,98% a partir de 16/08/04.

(- Relatório/DGEC/DENAF-2566A/2004, de 13/10/2004

Chefe do DENAF: Luiz Carlos Scorsatto

- Relatório/DIOPE-044/2004, de 20/10/2004 - REDIR-042/2004

Diretor de Operações: Mauricio Coelho Madureira

- Termo Aditivo

Presidente: João Henrique de Almeida Sousa

Diretor de Operações: Mauricio Coelho Madureira)

Linha F:

2º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

Solicitação da empresa: 29% a partir de 05/06/01

Avaliação do Grupo de Trabalho: reconhece 21,7% a partir de 01/07/01 mas recomenda 10% a partir de 01/07/01

Valor concedido: + 10% a partir de 01/07/01

(- Relatório/PRT/PR-128/2001-001/2001, de 10/08/2001

RGS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fis. Nº 1162
3773
Doc: _____

*Coordenador do Grupo de Trabalho: Eduardo Medeiros de
Membros do GT: Décio Braga de Oliveira – Paulo de
Garcia Mendes*

- Relatório/DIOPE-017/2001, de 27/08/2001 - REDIR-035

Diretor de Operações: Carlos Augusto de Lima Sena

- Termo Aditivo

Presidente: Hassan Gebrim

Diretor de Operações: Carlos Augusto de Lima Sena)

7º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

Solicitação da empresa: 27,2% a partir de 01/10/02

Avaliação do Grupo de Trabalho: Não consta no processo

Valor concedido: + 5,42% a partir de 01/12/02

(- CT/GT/PRT/PR-244/02-010/2002, de 20/12/2002

Grupo de Trabalho – GT/PRT/PR-244/2002

Coordenador do Grupo de Trabalho: Marcos Gomes da Si

- Termo Aditivo

Presidente: Airton Langaro Dipp

Diretor de Operações: Mauricio Coelho Madureira)

11º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

Solicitação da empresa: 19,36% a partir de 23/03/04

Avaliação do Grupo de Trabalho: 8,61% a partir de 19/04/04

Valor concedido: + 8,61% a partir de 19/04/04

(- Relatório/GT/PRT/PR-170/2003-026/2004, de 07/05/2004

Coordenador do Grupo de Trabalho: Tânia Regina Teixeir

Membros do GT: Manoel Fernando C. de Sant'Anna –

Delamare Holanda Pereira

- Relatório/DIOPE-026/2004, de 04/08/2004 - REDIR-031/

Diretor de Operações: Mauricio Coelho Madureira

- Termo Aditivo

Presidente: Airton Langaro Dipp

Diretor de Operações: Mauricio Coelho Madureira)

Linha G:

2º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

Solicitação da empresa: 13% a partir de jun/01

Avaliação do Grupo de Trabalho: 12,62% a partir de 01/07/01

Valor concedido: + 6% a partir de 01/07/01

(- Relatório/GT/PRT/PR-128/2001-001/2001, de 10/08/2001

Coordenador do Grupo de Trabalho: Eduardo Medeiros de

Membros do GT: Décio Braga de Oliveira – Paulo de A

Garcia Mendes

- Relatório/DIOPE-017/2001, de 27/08/2001 - REDIR-035/

Diretor de Operações: Carlos Augusto de Lima Sena

- Termo Aditivo

erreira Valente – José

e Fernandes Braga –

reira Valente – José



Presidente: Hassan Gebrin

Diretor de Operações: Carlos Augusto de Lima Sena)

8º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

Solicitação da empresa: 24,16%

Avaliação do Grupo de Trabalho: reconhece 22,61% a partir de 01/12/02 mas recomenda 9,13% a partir de 01/12/02

Valor concedido: + **9,13%** a partir de 01/12/02

(- Relatório/GT/PRT/PR-244/2002-003/2002, de 27/12/2002

Coordenador do Grupo de Trabalho: Marcos Gomes da Silva

Membros do GT: Antônio Henrique Peçanha – Valéria Cristina Silva Almeida Pessoa – Jorge Eduardo Martins Rodrigues

- Termo Aditivo

Presidente: Airton Langaro Dipp

Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira)

12º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

Solicitação da empresa: 23,3% a partir de 30/01/04

Avaliação do Grupo de Trabalho: 5,37% a partir de 01/04/04

Valor concedido: + **5,37%** a partir de 01/04/04

(- Relatório/GT/PRT/PR-170/2003-020/2004, de 03/05/2004

Coordenador do Grupo de Trabalho: Tânia Regina Teixeira Munari

Membros do GT: Manoel Fernando C. de Sant'Anna – Alexandre Fernandes Braga – Delamare Holanda Pereira

- Relatório/DIOPE-025/2004, de 28/07/2004 - REDIR-030/2004

Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira

- Termo Aditivo

Presidente: João Henrique de Almeida Sousa

Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira)

Linha U:

5º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

Solicitação da empresa: Não consta no processo

Avaliação do Grupo de Trabalho: Não consta no processo

Valor concedido: + **1,88%** a partir de 01/12/02

(- Termo Aditivo

Presidente: Airton Langaro Dipp

Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira)

9º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

Solicitação da empresa: 27,79% a partir de 20/01/04

Avaliação do Grupo de Trabalho: reconhece 9,83% a partir de 01/05/04 mas recomenda 7% a partir de 01/05/04

Valor concedido: + **7%** a partir de 01/05/04

(- Relatório/GT/PRT/PR-170/2003-023/2004, de 05/05/2004

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls. Nº 1164
3773
Doc: _____

Coordenador do Grupo de Trabalho: Tânia Regina Teixeira Munari
 Membros do GT: Manoel Fernando C. de Sant'Anna – Alexandre Fernandes Braga –
 Delamare Holanda Pereira
 - Relatório/DENAF/DGEC-2102/2004, de 09/08/2004
 Chefe do DENAF: Luiz Carlos Scorsatto
 Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira
 - Termo Aditivo
 Presidente: João Henrique de Almeida Sousa
 Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira)

Consideramos que, excluindo o aumento da COFINS, não houve fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pelas partes, que tenham acarretado modificação anormal na situação fática existente na época da celebração dos contratos ou da última revisão de preços (repactuação) ocorrida. Isto pode ser verificado, também, pela significativa diferença entre o valor pleiteado pela empresa contratada e o valor concedido pela ECT e aceito pela prestadora dos serviços, descaracterizando a existência de fatos “retardadores ou impeditivos da execução do ajustado”, conforme determina a Lei de Licitações em seu art. 65, II, d.

As variações do preço do combustível e do dólar representam álea ordinária, usual ao negócio efetuado entre as partes, dados os fatores políticos e econômicos que, regra geral, são corriqueiros, usuais e com frequência ensejam o aumento desses elementos de custo, como o são a inflação mensal e os dissídios coletivos anuais.

Estas variações não se revelaram suficientemente incalculáveis durante a vigência dos aludidos contratos a ponto de extrapolar perspectivas econômicas que normalmente subsidiam sua elaboração.

As variações em questão devem, portanto, ser consideradas quando da revisão dos preços (repactuação), subordinando-se ao cumprimento do prazo de um ano contado a partir da apresentação da proposta ou da última revisão ocorrida, conforme previsto na Lei 10.192/01.

Como demonstrado, pela ausência dos pressupostos necessários, consideramos indevidas as recomposições de preços para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro constantes nos *termos aditivos* dos contratos em análise.

A seguir apresentamos jurisprudências do Tribunal de Contas da União que embasam o entendimento apresentado.

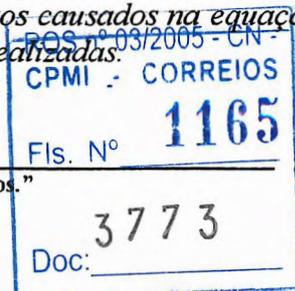
Acórdão 474/2005 - Plenário

Assim, a recomposição é cabível em casos em que a modificação decorre de alteração extraordinária nos preços, desvinculada da inflação verificada. O reajuste visa a compensar a alteração de preços devida a variações inflacionárias e é calculado com base em índices setoriais. Já a atualização financeira é feita tomando-se por base índices gerais de inflação.

(...)

A impossibilidade deriva da própria natureza da recomposição, que se baseia em álea extraordinária, demandando dilações e análises probatórias dos reais impactos causados na equação econômico-financeira, fato difícilimo de se comprovar em prestações sequer realizadas.

(...)



Já o reajuste visa preservar a composição de custos apresentada pelo contratado no início da prestação de serviços, em função das variações setoriais dos preços e é cláusula necessária em todo contrato, conforme disposto no art. 55, inciso III, da Lei 8.666/93. A forma de sua implementação está disposta no art. 40, inciso XI, desse mesmo diploma (citado no item 2.7.1 desta instrução), bem como no art. 3º, § 1º, da Lei 10.192/2001. De acordo com a Lei de Licitações, o cálculo do reajuste deve considerar um período contado desde a data da proposta ou do orçamento a que esta se referir. A Lei 10.192/2001, então, manteve esse marco inicial e acrescentou a periodicidade de um ano para a implementação do reajustamento dos preços contratuais.

Finalmente, a recomposição de preços atende a situações imprevisíveis, oriundas de condições do mercado ou de determinações da própria Administração, em que o reajuste não foi suficiente para manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Está colocado no art. 65 da Lei 8.666/93.

(...)

Conforme colocado, cabe recomposição de preços “quando as alterações do projeto ou do cronograma de sua execução, impostas pela Administração, aumentam os custos ou agravam os encargos do particular contratante, ou quando atos gerais do Governo ou dificuldades materiais específicas passam a onerar extraordinariamente o cumprimento do contrato, desequilibrando a equação econômico-financeira estabelecida inicialmente entre as partes” (Hely Lopes Meirelles, apud Celso Antônio Bandeira de Mello).

As situações que desequilibram a equação econômico-financeira do contrato são trazidas pela Lei 8.666/93:

- alteração do projeto ou suas especificações pela Administração, para melhor adequação técnica aos seus objetivos (art. 65, inciso I, alínea a) ou diminuição quantitativa do objeto da licitação, nos limites da lei (art. 65, inciso I, alínea b);
- substituição da garantia de execução (art. 65, inciso II, alínea a);
- modificação no regime de execução da obra ou serviço, em face da inaplicabilidade dos termos contratuais originais (art. 65, inciso II, alínea b);
- mudança na forma de pagamento por circunstâncias supervenientes (art. 65, inciso II, alínea c);
- fatores imprevisíveis, previsíveis mas de conseqüências incalculáveis, força maior, caso fortuito ou fato do príncipe (art. 65, inciso II, alínea d). (grifo nosso)

Acórdão 1563/2004 – Plenário

6. Essa garantia tem por base os princípios da justa correspondência das obrigações e o da vedação ao enriquecimento sem causa (Antônio Araldo Ferraz Dal Pozzo. Preservação do equilíbrio econômico dos contratos administrativos - a distinção entre reajuste e recomposição de preços. Informativo de Licitações e Contratos. Curitiba: Zênite, 83, jan/2001. p. 37). O contrato administrativo, do lado da Administração, destina-se ao atendimento das necessidades públicas, ao passo que do lado do contratado, o objetivo é o lucro, por meio da remuneração consubstanciada nas cláusulas econômico-financeiras (Hely Lopes Meirelles. Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 193). Nos dizeres de Carlos Pinto Coelho Motta (Eficácia nas licitações e contratos: estudos e comentários sobre as Leis 8.666/93 e 8.987/95, a nova modalidade de pregão eletrônico; impacto da lei de responsabilidade fiscal, legislação, doutrina e jurisprudência).

ed. ver. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 479-480), trata-se de uma relação de colaboração e acordo negociado e construtivo. O contratado, sob tal perspectiva, é o colaborador que corresponde a uma demanda editalícia com uma oferta definida. Ofertas e demandas equacionam-se a partir de riscos e resultados. O risco, correndo por conta do contratado, toma por base fatores de mercado, em uma expectativa de horizonte temporal previsível.

(...)

9. Essa relação que se estabelece entre as partes contratantes pode ser abalada por dois tipos de álea (possibilidade de prejuízo ao lado da probabilidade de lucro), quais sejam, a ordinária e a extraordinária:

9.1 A álea ordinária, também denominada empresarial, consiste no "risco relativo à possível ocorrência de um evento futuro desfavorável, mas previsível ou suportável, por ser usual no negócio efetivado" (Maria Helena Diniz. Dicionário jurídico. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 157). Exatamente por ser previsível ou suportável é considerado risco inerente ao negócio, não merecendo nenhum pedido de alteração contratual, pois cabe ao empresário adotar medidas para gerenciar eventuais atividades deficitárias. Contudo, nada impede que a lei ou o contrato contemple a possibilidade de recomposição dessas ocorrências. No caso de estar prevista, a efetivação do reajuste será mera execução de condição pactuada, e não alteração;

9.2 a álea extraordinária pode ser entendida como o "risco futuro imprevisível que, pela sua extemporaneidade, impossibilidade de previsão e onerosidade excessiva a um dos contratantes, desafie todos os cálculos feitos no instante da celebração contratual" (DINIZ, 1998, p. 158), por essa razão autoriza a revisão contratual, judicial ou administrativa, a fim de restaurar o seu equilíbrio original.

10. A Lei de Licitações e Contratos Administrativos prevê a possibilidade de readequar a equação econômico-financeira nas hipóteses de álea ordinária e extraordinária. A primeira é efetuada por intermédio do reajuste, ou do reajustamento de preços, previsto no inciso XI do artigo 40, inciso III, do artigo 55 e § 8º do artigo 65. A segunda é realizada via reequilíbrio econômico-financeiro insculpida na alínea d do inciso II do artigo 65.

(...)

Do reajustamento de preços

11. O reajustamento de preços pode ser entendido como o realinhamento do valor contratual em razão da elevação do custo de produção no curso normal da economia, tendo por base índices ou critérios previamente fixados em edital, a fim de preservar a contratada do processo inflacionário.

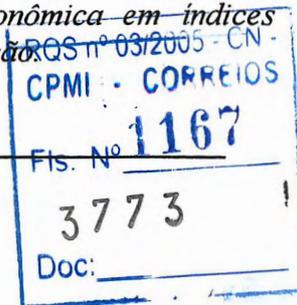
(...)

17. Ao tratar do reajuste de preços, a Lei 8.666/1993 estabelece de modo genérico que o instituto se presta a corrigir a variação efetiva do custo de produção, podendo ser adotados índices específicos ou setoriais, e fixa os requisitos para a sua concessão, quais sejam, previsão editalícia ou contratual e estipulação de data-base e respectivos critérios.

(...)

Esse reajuste de preços é uma conduta contratual autorizada por lei, para corrigir os efeitos ruinosos da inflação. Não é decorrência de imprevisão das partes contratantes; ao revés, é previsão de uma realidade existente, que vem alterando a conjuntura econômica em índices insuportáveis para o executor de obras, serviços ou fornecimentos de longa duração.

(...)



Do reequilíbrio econômico-financeiro

(...)

23. *Conforme discorrido, fatos provenientes de álea ordinária não autorizam a sua aplicação, por tratar-se de risco comum ao qual todo empresário se submete ao assumir uma obrigação. Significa que o simples aumento de despesa inerente à execução contratual - por exemplo, a variação normal dos preços na economia moderna - não possibilita aos contratantes socorrerem-se deste mecanismo.*

(...)

29. *A Decisão 457/1995 - TCU, aprovada na Sessão Plenária de 6/9/1995, foi fundamentada na Lei 9.069/1995, que determinava, para aplicação de cláusula de correção monetária por índice, o cumprimento de um ano da contratação, ou da conversão para Real ou URV, conforme o caso. Nessa ocasião, também havia sido fixado o reajuste salarial anual a partir da primeira data-base da categoria após a emissão do Real, por força da Lei 8.880, de 27/05/1994, que normatizou o Programa de Estabilização Econômica.*

30. *Instado a manifestar-se o Ministério Público assim pronunciou:*

“De fato, admitir a aplicação da teoria da imprevisão nos contratos administrativos fora da via estreita definida pelo Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, vale dizer, aceitar a recomposição de preços nos contratos a todo tempo e modo, na hipótese de o contratante apenas demonstrar alterações na relação econômico-financeira, seria negar qualquer sentido prático ao instituto da licitação e premiar o licitante que, por má-fé ou por inépcia empresarial, apresentou proposta que, com o tempo, se revelou antieconômica. A licitação, na hipótese em questão, poderia conduzir a Administração à escolha de propostas apenas aparentemente mais econômicas. As empresas que oferecessem propostas adequadas, escolhidas em previsões bem feitas e com margem de lucro razoável, poderiam ser derrotadas por propostas mal calculadas, que manifestariam seus malefícios somente meses mais tarde. Forçoso reconhecer que, se a própria lei que previu o reajustamento de preços apenas de ano a ano, estabeleceu também a ocorrência do reajuste salarial no mês da data base da categoria, claro está que os contratantes, já no momento da contratação, conheciam perfeitamente as condições em que o contrato se executaria, devendo naquele momento ajustar a equação de equilíbrio econômico-financeiro para perdurar por um ano. Variações de custos previsíveis, para mais ou para menos, ainda mais, quando previsíveis, como no caso, são normais na atividade empresarial e constituem a álea normal do empreendimento.

(...)

É preciso que se insista neste ponto: a apuração da obtenção de lucro na duração do contrato deve ser efetuada considerando o somatório de todo o período de sua vigência. Isto quer dizer que não é defeso que o contratante experimente prejuízo durante um ou alguns meses, se os demais lhe proporcionarem lucros tais que o compensem plenamente, resultando em que o contrato tenha sido, na verdade, lucrativo como um todo, a despeito dos meses desfavoráveis. É isso que a norma pretende. É isto que se exige do contratante: que formule proposta que lhe assegure resultado econômico satisfatório na soma final do contrato.”

(...)

Voto do Ministro Relator

Esta representação formulada pela Segedam noticia a existência de problemas administrativos no processamento das solicitações de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua. Tais problemas verificam-se nos casos em que há o incremento dos custos de mão-de-obra nos respectivos contratos ocasionado pela data-base de cada categoria profissional ante o disposto no entendimento firmado pela Decisão 457/1995 -



Plenário, que condiciona o deferimento do pleito de reequilíbrio ao cumprimento do prazo de um ano após a última ocorrência verificada no contrato (assinatura, repactuação, revisão ou reajuste).

(...)

3. Argumenta a Segedam que a restrição legal refere-se ao reajustamento de preços ou atualização monetária, mas foi estendida aos casos de reequilíbrio econômico-financeiro decorrentes de álea extraordinária imprevisível ou previsível, porém de conseqüências incalculáveis.

4. Nos contratos que têm como base o emprego de mão-de-obra, a unidade aponta que a restrição vem obrigando as empresas contratadas a absorverem o impacto dos efeitos econômicos das convenções coletivas de trabalho, que seriam eventos previsíveis de conseqüências incalculáveis, desde sua concessão até o cumprimento do prazo anual estipulado, o que acarreta prejuízos ao contratante e compromete a exequibilidade do contrato.

5. Assim, solicita a Segedam que seja revista a mencionada Decisão 457/1995 a fim de solucionar o impasse gerado.

6. O parecer do Sr. Consultor Jurídico desenvolve uma linha de raciocínio diversa daquela adotada pela Segedam.

7. Segundo argumentado pela Conjur, o incremento dos custos de mão-de-obra em razão de dissídios coletivos das categorias profissionais não é hipótese ensejadora de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, mas sim de adequação de preços contratuais por meio de repactuação, fundada no art. 5º do Decreto 2.271/97. Acrescenta a Unidade Consultiva, com base na citada norma, que a repactuação deve observar o prazo anual para efetivação, contado na forma do item 7.2 da IN/Mare 18/97. Assim, a unidade considera que a repactuação fundamentada no reajuste salarial da mão-de-obra subordina-se ao cumprimento do prazo de um ano contado a partir da data da proposta ou da data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente, que estipular o salário vigente à época da apresentação da proposta.

8. Nesse contexto, entende a Conjur que a orientação expedida pelo item 8.1 da Decisão 457/1995 - Plenário permanece válida, mas que não subsiste base para acolher o entendimento contido no item 8.2 da deliberação, que classificou o reajuste salarial das categorias profissionais como situação determinante de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

9. Diante dos fundamentos trazidos à colação pela Conjur, manifesto-me de acordo com as linhas gerais do parecer daquela unidade sem prejuízo de propor ajustes como explicarei adiante.

10. Quanto à questão dos reajustes salariais em razão de convenção, acordo ou dissídio coletivo, não tenho dúvidas de que sua natureza jurídica é essencialmente distinta daquela conferida às situações de equilíbrio econômico-financeiro.

11. Na Lei 8.666/93, a questão do reequilíbrio econômico-financeiro é disciplinada no art. 65, inciso II, alínea d, que estabelece, como condição para aplicação desse mecanismo, a ocorrência de alguma das seguintes hipóteses:

- a) fatos imprevisíveis;*
- b) fatos previsíveis, porém de conseqüências incalculáveis;*
- c) fatos retardadores ou impeditivos da execução do ajustado;*
- d) caso de força maior,;*



- e) caso fortuito;
- f) fato do príncipe; e
- g) álea econômica extraordinária.

12. Por conseguinte, não custa repisar que o reajuste verificado na data-base de uma dada categoria somente poderia ocasionar o rebalanceamento da equação econômico-financeira do contrato se pudesse ser enquadrado em alguma das situações previstas em lei.

13. De início, cumpre esclarecer que o reajuste salarial nada mais é do que a variação do custo do insumo "mão-de-obra" provocada pelo fenômeno inflacionário. Por esse motivo, não há como se aplicar a teoria da imprevisão, posto que o reajustamento não é resultante de imprevisão das partes, mas sim da previsão de uma realidade existente - a inflação -, consoante asseverado por José Cretella Júnior (in *Licitações e Contratos*, 2ª ed., Rio de Janeiro, ed. Forense, 1999, p. 255). Em consequência, fica eliminada a possibilidade de se caracterizar tal reajuste como fato imprevisível, retardador ou impeditivo, caso de força maior, caso fortuito, fato do príncipe ou álea econômica extraordinária. Também não cabe enquadrar o reajuste salarial como "fato previsível, porém de consequências incalculáveis", uma vez que o comportamento e os efeitos da inflação podem ser antevistos já na elaboração da proposta e, a seguir, incorporados na equação econômico-financeira do contrato, ainda que isso não ocorra em valores exatos. Verifica-se, pois, que o mencionado reajuste salarial não se amolda a nenhuma das situações determinantes de reequilíbrio econômico-financeiro descritas na lei.

14. Destaco que a conclusão expressa no item precedente não se constitui em novidade, pois se trata do posicionamento acolhido pela jurisprudência corrente no âmbito do Superior Tribunal de Justiça - STJ, como demonstrado pelo teor das deliberações contidas nos RESPs 134797/DF, 411101/PR e 382260/RS, cuja ementa transcrevo a seguir:

"ADMINISTRATIVO - CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO - DISSÍDIO COLETIVO AUMENTO DE SALÁRIO - EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - ART. 65 DA LEI 8.666/93.

1. O aumento salarial a que está obrigada a contratada por força de dissídio coletivo não é fato imprevisível capaz de autorizar a revisão contratual de que trata o art. 65 da Lei 8.666/93.

2. Precedente da Segunda Turma desta Corte no RESP 134.797/DF.

3. Recurso especial provido."

15. Fica, portanto, afastada a possibilidade de se identificar os reajustes decorrentes da data-base das categorias como hipótese ensejadora de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de prestação de serviços de forma contínua.

Acórdão 1307/2003 – Segunda Câmara

Voto do Ministro Relator

(...)

2. No que tange ao aumento do valor do Contrato nº 33/99, conforme se observa no termo aditivo que fez a modificação, tratou-se de readequação econômico-financeira do contrato, "face ao aumento dos combustíveis e demais insumos" (fl. 24). Não se tratou, portanto, de reajuste de preços

com base em índices previamente fixados, até porque esse tipo de reajuste estava vedado pela cláusula terceira do contrato (fl. 19) e a própria legislação proibia que se concedesse reajuste antes de um ano.

3. Já o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato é uma consequência da teoria da imprevisão e está consubstanciado no art. 65, inciso II, alínea d da Lei nº 8.666/93. Para que se pleiteie uma modificação contratual para readequação econômico-financeira do contrato, conforme dispõe o referido dispositivo, é necessário que ocorram fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, ou no caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe.

4. Não foi o que se verificou no caso em questão. A modificação do contrato se deu em razão do aumento do valor do preço dos combustíveis. Conforme registrou a Procuradoria do Município de Joinville, o aumento dos preços dos combustíveis foi inclusive abaixo dos índices de inflação do período. Em consequência, aquele órgão considerou não estarem presentes as condições para o atendimento do pleito da empresa, uma vez que o aumento dos combustíveis verificado situava-se dentro de parâmetros de normalidade, não se tratando de fato imprevisível ou de consequências imprevisíveis (fls. 43/44).

(...)

6. O que se verificou, na realidade, portanto, foi um aumento do valor contratual antes do prazo devido e sob um fundamento errôneo. Não se caracterizou um desequilíbrio econômico-financeiro do contrato que ensejasse sua revisão em dezembro de 1999, como foi feito. O que deveria ter sido feito era, em março de 2000, um ano após o início do contrato, ter-se procedido a um reajuste. Ficou configurada, portanto, uma irregularidade, sem débito quantificado a ser imputado.”

Acórdão 54/2002 - Segunda Câmara

É necessário distinguir, portanto, os conceitos de reajuste e recomposição de preços. Sob um certo ângulo, esta última expressão indica gênero, de que aquela configura espécie. A recomposição de preços é o procedimento destinado a avaliar a ocorrência de evento que afeta a equação econômico-financeira do contrato e promove adequação das cláusulas contratuais aos parâmetros necessários para recompor o equilíbrio original. Já o reajuste é procedimento automático, em que a recomposição se produz sempre que ocorra a variação de certos índices, independente de averiguação efetiva do desequilíbrio. Já a recomposição pressupõe a apuração real dos fatos e exige comprovação acerca de todos os detalhes relacionados com a contratação e os fatos supervenientes a ela.

5.6.3 Recomendação

1. Apatar responsabilidades pela concessão de reequilíbrios econômico-financeiros e proceder à compensação, nos próximos pagamentos, dos valores pagos indevidamente às empresas Skymaster Airlines Ltda. (RS7.148.234,04) e TAF Linhas Aéreas S/A (RS10.695.346,24).

2. Apresentar os reequilíbrios econômico-financeiros concedidos aos contratos que vigoraram no período de jan/2000 a jun/2005 para as demais linhas da Rede Postal Aérea Noturna, indicando:

- Número do contrato;
- Data de assinatura;
- Linha operada;
- Valor do Contrato;
- Vigência contratual;
- Empresa contratada;

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls. Nº 1171
Doc: 3773

- Termos Aditivos assinados;
- Valor concedido do reequilíbrio econômico-financeiro;
- Pareceres técnicos/jurídicos que autorizaram as concessões;
- Relatórios de REDIR de homologação das concessões.

5.6.4 Valor Potencial do Prejuízo: R\$17.843.580,28

6. CONCLUSÃO

6.1 Falta de justificativa consistente para as variações de quantidades contratada

Houve, no período de maio de 2001 a dezembro de 2003, alterações das toneladas contratadas, com aumentos e diminuições não justificados suficientemente. Em maio de 2001, a carga por operação, nas Linhas A e C, era de 190 toneladas, estabilizando-se em 170 toneladas em dezembro de 2003. Foi recomendada a apresentação, no prazo de quinze dias, de dados financeiros que comprovem a efetiva carga transportada no período, de sorte a justificar as variações havidas, conforme subitem 5.1, deste Relatório.

6.2 Falta de justificativa consistente para as variações de preço por quilograma contratado

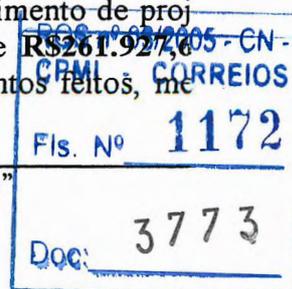
Houve, no período de outubro de 2000 a dezembro de 2004, nas linhas A e C, pela Skymaster Airlines Ltda., alterações dos preços por quilograma contratado, com aumentos não justificados suficientemente, o que pode ter causado prejuízo ao erário. Considerados os preços praticados em junho de 2001, as variações de toneladas contratadas e os aumentos de preços em dezembro de 2001, da ordem de 8,48% e em dezembro de 2002, da ordem de 25,7%, o **sobrepço detectado no período foi de R\$37.547.925,20**. Foi recomendada a apuração das responsabilidades e a compensação dos valores pagos a maior, conforme subitem 5.2, deste Relatório.

6.3 Morosidade na tomada de decisão quanto à supressão da Linha (Petrolina/Salvador/Petrolina)

Dados históricos da Linha BA-02 apontavam sua subutilização no período de maio de 2001 a novembro de 2003, com uma taxa de utilização na ordem de 50%. No entanto, somente em 30/11/2003, tal Linha foi suprimida. O valor anual estimado da Linha era de R\$1.144.146,00. Foi recomendada a apresentação de estudos técnicos que orientaram a não exclusão da Linha, conforme oportunidade anterior, conforme subitem 5.3, deste Relatório.

6.4 Desconformidades na contratação de serviço de consultoria, prestado pelo Consultor Venâncio Grossi, na Rede Postal Aérea Noturna – RPN, além de informações relacionadas ao procedimento de pagamento

Foram incluídos serviços de Consultoria no objeto do Contrato nº 10.198/99, firmado com a ECT e a Fundação Universidade de Brasília – FUB, por meio de Ordem de Serviço, sendo que o Contrato tinha por objeto a prestação de serviços para o suporte ao desenvolvimento de projetos relacionados ao transporte de carga postal. O pagamento deu-se no valor de R\$261.927,00, no entanto, não dizia respeito a serviço de consultoria. Em razão dos apontamentos feitos, me



Nota de Auditoria/CGU 03 – OS 160152, item 2, alínea “e”, página 6, foi instaurada, em 07/07/2005, Comissão de Sindicância para apurar os fatos. Foi recomendada a apuração de responsabilidade pela execução de serviço sem cobertura contratual, conforme subitem 5.4, deste Relatório.

6.5 Falta de transparência e objetividade nos critérios e métodos adotados para concessão de reequilíbrios econômico-financeiros, em 2004, nos contratos da Rede Postal Aérea Noturna – RPN

Tal constatação resulta de divergências ocorridas nos percentuais indicados pela unidade técnica e efetivamente aprovados pela autoridade competente. Foi recomendada a reavaliação dos critérios, métodos e fundamentos adotados para a concessão de reequilíbrios econômico-financeiros, conforme subitem 5.5, deste Relatório.

6.6 Concessão indevida de recomposição de preços para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro de contratos, no período de 2000 a 2005

Foram analisados os reequilíbrios dos contratos e termos aditivos de serviços de transporte aéreo de cargas da ECT, nas linhas G, U, F, A e C da Rede Postal Aérea Noturna – RPN, concedidos no período de 2000 a 2005.

Da análise procedida, constatou-se não ter havido fatos supervenientes e extraordinários, não previstos ou imprevisíveis pelas partes, que tenham acarretado modificação anormal na situação fática existente na época da celebração dos contratos ou da última revisão de preços (repactuação) ocorrida, resultando em prejuízo potencial de **RS17.843.580,28**.

Foi recomendada a apuração de responsabilidades pela concessão de reequilíbrios econômico-financeiros e a compensação, nos próximos pagamentos, dos valores pagos indevidamente às empresas **Skymaster Airlines Ltda. (RS7.148.234,04)** e **TAF Linhas Aéreas S/A (RS10.695.346,24)**.

Foi recomendada, ainda, a apresentação dos reequilíbrios econômico-financeiros concedidos aos contratos que vigoraram no período de jan/2000 a jun/2005 para as demais linhas da Rede Postal Aérea Noturna, para fins de ampliação das análises desta CGU, conforme subitem 5.6, deste Relatório.

Brasília, 12 de julho de 2005.

[Inserir nomes dos Auditores para assinatura]

e acordo.

o Secretário Federal de Controle Interno, propondo seja submetido à apreciação do Exmo. Senhor Subcontrolador-Geral da União, para, se de acordo, encaminhar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, ao Ministério das Comunicações, às Comissões de Sindicância e Processo Administrativo

CGU nº 03/2005 - CN
CPMI - CORREIOS
1173
Fts. Nº
Doc: 3773

Disciplinar desta Controladoria-Geral da União, ao Tribunal de Contas da União, à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito-Correios e ao Ministério Público Federal.

Lucimar Cevallos Mijan
Coordenadora-Geral de Auditoria de
Programas da Área Comunicações

Marcos Luiz Manzochi
Diretor de Auditoria de Programas
da Área de Infra-estrutura

VERSÃO PRELIMINAR

RQS nº 03/2005 - CN - CPM - CORREIOS 1174
Fls. Nº _____
Doc. 3773