



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Controladoria-Geral da União  
SAS Quadra 1, Bloco "A" – Edifício Darcy Ribeiro  
70070-905 - Brasília, DF  
Telefone: (61) 412-7250

Doc.  
001279

Ofício nº 30784 /2005/CGU-PR

Brasília, 04 de novembro de 2005

A Sua Excelência o Senhor  
**Senador DELCÍDIO AMARAL**  
Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito - CORREIOS  
Praça dos Três Poderes, Anexo I do Senado Federal  
Brasília – DF

Assunto: **Encaminhamento de Relatórios**

Senhor Senador,

Cumprimentando-o, encaminho a Vossa Excelência, dando continuidade às remessas feitas anteriormente, novos Relatórios Parciais, resultantes dos trabalhos da Auditoria Especial da Controladoria-Geral da União na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, cuja realização determinei por meio da Portaria nº 121, de 18 de maio de 2005.

Atenciosamente,

**WALDIR PIRES**  
Ministro de Estado do Controle e da Transparência

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI CORREIOS 0836
Fls: _____
3611
Doc: _____



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**Controladoria-Geral da União**  
**Secretaria Federal de Controle Interno**

## Relatório de Ação de Controle

Auditoria Especial na  
Empresa Brasileira de Correios e  
Telégrafos - ECT  
Portaria 121/2005-CGU-PR

**Relatório Parcial nº 16**

*Doc. 1279*



Fis: \_\_\_\_\_

Brasília, outubro de 2005

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

3611

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

***RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE***

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

Brasília - DF

01/11/2005

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS Fls: 0838
3611 Doc:

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>4</b>
<b>2. PROCESSOS ANALISADOS</b>	<b>5</b>
<b>3. ASSUNTOS ABORDADOS</b>	<b>5</b>
<b>3.1 Pregão nº. 0044/2004</b>	<b>5</b>
<b>3.1.1. Desclassificação indevida da empresa Officer Comercial, que apresentou o menor preço, por Sistema de Produção, não constante do edital.</b>	<b>6</b>
<b>3.2 Pregão nº. 0105/2003</b>	<b>12</b>
<b>3.2.1 Aplicação de penalidades contratuais intempestivamente.</b>	<b>12</b>
<b>3.2.2 Superestimativa do valor de referência.</b>	<b>16</b>
<b>3.3 Pregão nº. 0069/2002 – Revogado</b>	<b>19</b>
<b>3.3.1 Não contratação da empresa All Implastic, apesar da existência de pareceres da pregoeira e do Departamento Jurídico favoráveis a essa contratação.</b>	<b>20</b>
<b>3.4 Pregão nº. 0053/2001</b>	<b>31</b>
<b>3.4.1 Desclassificação indevida da empresa Desk Móveis Escolares e Produtos Plásticos Ltda., por não possuir os moldes de injeção, vez que não constou tal exigência no Edital de Licitação.</b>	<b>31</b>
<b>4. CONCLUSÃO</b>	<b>37</b>

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS 0839 <sup>3</sup>
Fls: _____
5611 - 2
Doc: _____

## 1. INTRODUÇÃO

Este Relatório apresenta os resultados dos trabalhos de análise realizados na sede da Entidade em Brasília, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, com o fito de avaliar os atos de gestão relacionados aos procedimentos licitatórios e à gestão de contratos de bens e serviços, objetivando apurar possíveis irregularidades na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, bem como as relacionadas ao teor do Processo Administrativo CT/GCC/DGCM/DECAM – 9471/2005 **Contrato nº 12.669/2004** Recurso Administrativo, de 13/6/2005, de autoria da empresa “**PRECISION Componentes Ltda.**”, e protocolada na Controladoria-Geral da União sob o NUP 00190.011243/2005-04.

No Processo descrito acima a empresa CONTRATADA, PRECISION COMPONENTES LTDA., representada pelo Advogado Milton José Biscaro, apresenta informações quanto ao pedido de propina, do empregado da ECT Júlio Imoto, no valor de R\$ 350.000,00 para saldar compromissos com o PTB.

Alega a recorrente a sua recusa ao pagamento da referida propina o que a exemplo do ocorrido no âmbito, do contrato 12.806/2004, aquisição de selo lacre, no qual seus 1º e 2º lotes não foram aceitos, o que teria sido compreendido pela contratada, como medida punitiva a tal recusa. Assim, não foram apresentadas as caixetas objeto do Contrato nº 12.669/2004 pois no seu entender, se as produzisse e as remetesse à ECT, as mesmas seriam devolvidas assim como ocorreu com o fornecimento de selos lacre, o que ampliaria o seu prejuízo pois já havia realizado despesas no âmbito do Contrato.

Por descumprimento das condições de fornecimento houve rescisão contratual e aplicação de multa intempestiva o que está sendo objeto de Sindicância pela ECT.

A luz dos elementos disponíveis e analisados, concluímos pela improcedência do recurso administrativo impetrado pela empresa PRECISION Componentes Ltda. uma vez que esta não entregou as amostras dentro do prazo determinado no Contrato o que ensejou a multa aplicada pela ECT.

Foram analisadas 4 (quatro) licitações, sendo o Pregão nº 044/2004 adjudicado à empresa Marfinite Produtos Sintéticos Ltda., o Pregão nº 105/2003 adjudicado à empresa Precision Componentes Ltda., Pregão nº 069/2002 - Revogado e o Pregão nº 053/2001 adjudicado à empresa Marfinite Produtos Sintéticos Ltda..

*EF*

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
0840
Fls: _____
3611
Doc: _____

## 2. PROCESSOS ANALISADOS

Peça	Situação	Contrato	Valor Total
1. Pregão nº. 044/2004 – Aquisição de caixetas plásticas com tampas e porta-etiquetas nas seguintes quantidades: 67.500 do modelo CTA-05 e 52.500 do modelo CTA-06, todas com tampa TCTA-01.	CONCLUÍDO	12.903/2004	R\$ 2.703.750,00
2. Pregão nº. 0105/2003 - Aquisição de 240.000 caixetas plásticas com tampas e porta-etiquetas, sendo 120.000 CTA-05, 120.000 CTA-06, com tampa TCTA-01.	CONTRATO RESCINDIDO	12.669/2004	R\$ 3.735.600,00
3. Pregão nº. 069/2002 – Aquisição de caixetas plásticas com tampas e portas-etiquetas, sendo 120.000 CTA-05 e 120.000 CTA-06.	REVOGADO	-	-
4. Pregão nº. 053/2001 – Aquisição de caixetas plásticas com tampas e portas-etiquetas nas seguintes quantidades: 40.000 CTA-05, 30.000 CTA-06 e 70.000 Tampa TCTA-01.	CONCLUÍDO	AF – Autorização de Fornecimento	R\$ 1.669.800,00

## 3. ASSUNTOS ABORDADOS

### 3.1 Pregão nº. 0044/2004

#### Objeto

Aquisição de caixetas plásticas com tampas e porta-etiquetas nas seguintes quantidades: 67.500 do modelo CTA-05 e 52.500 do modelo CTA-06, todas com tampa TCTA-01.

#### Motivação para a aquisição

Aquisição de caixetas plásticas com tampas e porta-etiquetas nas seguintes quantidades: 67.500 CTA-05 e 52.500 CTA-06, com tampa TCTA-01, haja vista as dificuldades em que se encontram as unidades operacionais de tratamento e distribuição, no que se refere à disponibilização de unitizadores. Essa solicitação de aquisição foi feita pelo chefe do DECAR, Sr. José Garcia Mendes, e foi encaminhada ao chefe do DECAM.

#### Valor total de referência

R\$ 2.706.150,00 (CTA-05: 67.500 X R\$ 19,41 = R\$ 1.310.175,00 e CTA-06: 52.500 X R\$ 26,59 = R\$ 1.395.975,00). Nos preços já está incluído o custo referente à tampa TCTA 01 e Porta-Etiquetas. Este total estimado foi definido pelo DECAR, conforme abaixo:

a) Preço do 2º colocado da última licitação (Pregão 105/2003) para a CTA-05 completa (ou seja, com porta-etiqueta e tampa) e com diferencial de ICMS = R\$ 15,16;

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
0841 5  
Fis: 3611  
Doc:

b) Preço do 2º colocado da última licitação (Pregão 105/2003) para a CTA-06 completa (ou seja, com porta-etiqueta e tampa) e com diferencial de ICMS = R\$ 24,05;

Obs: para cálculos dos itens "a" e "b" usou-se o 2º colocado em função das condições de fornecimento diferentes, ou seja, prazo de entrega anterior de 150 dias e atual de 30 dias.

c) Preço obtido na aquisição anterior (Pregão 53/2001) para a CTA-05 completa = R\$ 21,81;

d) Preço obtido na aquisição anterior (Pregão 53/2001) para a CTA-06 completa = R\$ 26,58.

Média CTA-05 completa =  $[(15,16 + 21,81)/2] * 1,05 = R\$ 19,41$ ;

Média CTA-06 completa =  $[(24,05 + 26,58)/2] * 1,05 = R\$ 26,59$ .

### **Empresa Vencedora**

Marfinite Produtos Sintéticos Ltda - CNPJ 61.427.258/0001-63, homologada pelo colegiado em reunião REDIR-031/2004, em 04/08/2004.

### **Da análise efetuada, destacam-se as seguintes constatações:**

#### **3.1.1. Desclassificação indevida da empresa Officer Comercial, que apresentou o menor preço, por Sistema de Produção, não constante do edital.**

Constatamos que a ECT fez exigência de Sistema de Produção, não constante do edital, para desclassificar a empresa Officer Comercial Ltda, detentora da melhor proposta ofertada.

A pregoeira não adjudicou o objeto à empresa que ofertou a melhor proposta, Officer Comercial Ltda. – CNPJ 05.300.225/0001-87, sob a seguinte alegação:

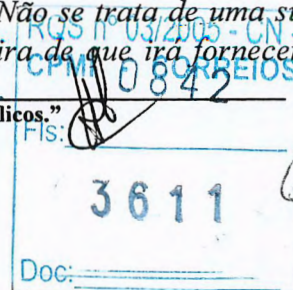
*“Tendo em vista a necessidade premente deste material e as dúvidas suscitadas pelo Concorrente sobre a capacidade da empresa vencedora de atender o futuro contrato, o Pregoeiro, acatando a solicitação do representante da MARFINIT decidiu pela não adjudicação do processo, antes de efetivar uma diligência a fim de verificar a capacidade da empresa vencedora para produção e entrega das amostras das caixetas no prazo estipulado, bem como das entregas conforme cronograma constante do Edital.”*

Não consta da ata essa solicitação, o que consta é que o representante da empresa Marfinite pediu que fossem consignadas em atas suas observações e elas foram devidamente inseridas e esclarecidas pela empresa vencedora (Officer). Transcrevemos essas observações:

*“1) A Marfinite desconhece a Officer como fabricante de caixetas plásticas. 2) A proposta econômica traz como fornecedor a empresa EMBALATEC, porém, não consta de sua documentação nenhuma autorização para comercialização e nenhuma carta afirmando ser possuidora do molde. 3) Por tratar-se de uma sub-contratação, pode-se interpretar um consórcio, ferindo o edital. 4) A análise econômico-financeira deveria ser do fabricante e não do fornecedor. 5) A denominação da empresa Officer Comércio Ltda. – ME – os valores da licitação ultrapassam o limite de faturamento. E 6) Atestados de capacidade técnica incompletos (não consta quantidade e nem menciona fabricante). O representante da Marfinite solicitou constar em ata ainda, que se responsabiliza pelos últimos lances unitários por ela ofertados”*

Todas as manifestações da Marfinite consignadas em atas foram esclarecidas pela empresa Officer, e esses esclarecimentos não foram contestados, nem pela Marfinite, nem pela ECT. Transcrevemos a seguir esses esclarecimentos efetuados pela Officer:

*“1) Faz lembrar que o edital não solicita que os concorrentes reconheçam como fabricantes uns aos outros. 2) O Edital também não solicita nenhuma carta de solidariedade por parte do nosso fabricante e também carta afirmando possuir o molde. 3) Não se trata de uma sub-contratação e sim de uma distribuição. 4) O Edital pede análise financeira de que irá fornecer o*



material. 5) Os atestados de capacidade técnica que o edital nos mostra são apenas modelos, não diz que os mesmos apresentados deverão ser idênticos aos do edital, com marca/modelo/quantidade nome do fabricante, etc...”.

Ao que se observa não procedia naquele momento paralisar o processo licitatório, pois o objeto do pregão sofreria análise de sua amostra, a qual deveria ser entregue à CPL no prazo de 30 (trinta) dias contados a partir da data da assinatura do contrato, conforme o disposto no Capítulo IV - das Especificações Técnicas. A ECT comunicaria o resultado da análise técnica da amostra no prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis, a contar da data de sua apresentação. Portanto, a ECT esperaria poucos dias para ter a amostra em mãos e, aí sim, avaliar, dentro de suas competências, se a amostra encontrava-se ou não dentro do padrão estabelecido no edital do pregão. É de se ressaltar que o pregão foi suspenso em 02/07/04, para realização da visita técnica nas dependências da empresa fornecedora, e retomado em 29/07/04, o que perfaz um período de 27 dias.

O motivo alegado pela Pregoeira para suspender a sessão e não adjudicar o objeto ao vencedor foi a prerrogativa constante no subitem 2.5, alínea “a” do Edital (“2.5 É facultado ao Pregoeiro ou autoridade superior: a) proceder consultas ou diligências que entender cabíveis, interpretando as normas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que sejam irrelevantes, não firam o entendimento da Proposta e o ato não acarrete violação aos princípios básicos da Licitação.”). A Pregoeira entendeu por bem suspender a Sessão, a fim de realizar diligência às dependências da Empresa Officer Comercial Ltda., com o intuito de verificar a capacidade produtiva para atender à futura contratação, observando principalmente o prazo estipulado para a entrega da amostra e fabricação e entrega do primeiro pedido.

A prerrogativa estabelecida no subitem 2.5 “a” não alcança a finalidade de verificar a capacidade produtiva das empresas participantes da licitação. Para isso existem os prazos estabelecidos de fornecimento de amostra e de entrega dos lotes acordados. A falta de cumprimento desses itens deve acarretar, para a contratada inadimplente, as penalidades previstas no item 9 do mencionado edital.

E a razão da exclusão da empresa Officer, com lance vencedor no processo licitatório, não foi por falta de capacidade produtiva para atender à contratação, mas por motivos tecnológicos, isto é, a empresa vencedora não possuía sistema de injeção de plástico na sua linha de produção e sim sistema de produção por meio de *vacuum forming* (termoformagem).

É de se observar que em nenhum ponto do edital havia menção da necessidade de um sistema específico de produção (injeção de plástico). Esse tipo de especificação limita a competição. No presente caso, a empresa Desk Móveis Escolares e Produtos Plásticos Ltda. na tentativa de impugnar o Edital, solicitou a mudança de modalidade de licitação para que houvesse maior tempo para se adaptar ao objeto solicitado e isso lhe foi negado. Assim sendo, somente duas empresas participaram do procedimento licitatório.

Verificou-se, então, que a empresa vencedora nas rodadas de lances, Officer Comercial Ltda., foi desclassificada pelo Pregoeiro, Sr. Gilberto Ferreira do Amaral, que baseou-se no Parecer Técnico DIDT/DEPEN-0115/2004, o qual concluiu que a empresa Embalatec, fornecedora da Officer, não possuía processo de injeção de plástico e sim moldagem pelo processo de *vacuum forming* (termoformagem). Esse Parecer foi emitido pelo engenheiro DIDT/DEPEN, Sr. Robinson Azusa Nakamura, com o “de acordo” do Chefe da Divisão de Projetos, Sr. Edilson Robles Louzada.

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

RQS nº 03/2005 - CN -	7
CPMI - CORREIOS	
Fls: 0843	
3611	
Doc:	



**RESPOSTA DA ECT À SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA Nº 164.023-41 :****A- Resposta à Solicitação de Auditoria nº. 164.023-41, de 22.08.2005:**

Preliminarmente, cabe demonstrar as características técnicas de cada um dos sistemas - injeção de plástico e termoformagem:

**Moldagem por injeção**

Na moldagem por injeção, o material plástico é fundido e injetado numa cavidade de molde. Uma vez que o material fundido está dentro do molde, ele resfria em uma forma que reflete o formato da cavidade. A forma do produto resultante geralmente, não exige nenhum trabalho adicional antes de sua montagem.

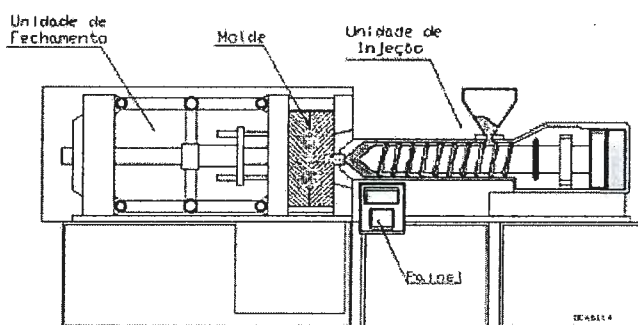


Figura 01. Moldagem por injeção.

**Vantagens:**

- Permite um bom nível de detalhes, como castelos, nervuras, e superfícies de roscas;
- Nível de detalhamento pode ser conseguido durante o processo de injeção em um processo único;
- Permite a inserção de pontos de reforço estrutural, sem comprometer o peso do produto final;
- Permite a moldagem de peças complexas e de paredes finas e homogêneas, resultando em um produto com alta resistência mecânica;
- Os tempos de ciclo são geralmente curtos;
- O nível de refugo é baixo;
- Permite um bom controle da tolerância.

**Desvantagens:**

- Dependendo da complexidade, os moldes de injeção podem ser caros;
- A moldagem por injeção é limitada pelo tamanho da peça e conseqüentemente pelo tamanho do molde;

**2) Moldagem por termoformagem**

Caracterizada pela conformação de chapas termoplásticas pela ação de calor e pressão (ou vácuo) forçando a chapa já quente contra a superfície do molde.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fis: 0844
3611
Doc:

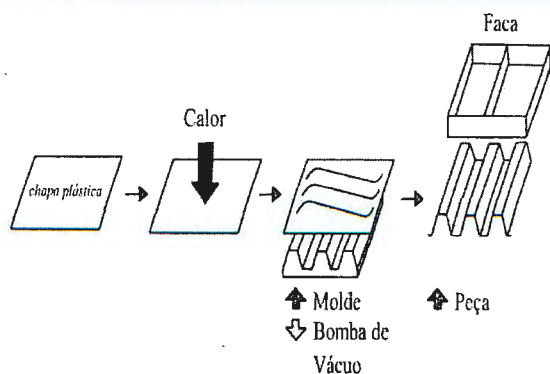


Figura 02. Processo de termoformagem

### Vantagens:

O processo permite a produção de peças grandes;  
Menor investimento em equipamentos e moldes;  
Produção de peças de diferentes espessuras com o mesmo molde.

### Desvantagens:

A forma do objeto produzido é limitada pela razão de estiramento;  
Devido maior estiramento, as regiões curvas tendem a tornarem-se frágeis;  
Por não conseguir manter a homogeneidade na espessura de suas paredes, a estabilidade e resistência mecânica e estrutural dos produtos não são garantidas;  
Não admite produção de objetos com alto nível de detalhamento;  
Tempo de ciclo é lento;  
Custo das lâminas/chapas é mais alto que o de resinas;  
A uniformidade de espessura das paredes é difícil de ser controlada;  
Perda com material é muito alta.

Tomando como base a produção de caixetas e tampas, alguns pontos devem ser destacados:

Conforme descrito, as peças fabricadas por termoformagem são limitadas pela razão de estiramento. Visto o processo iniciar-se a partir de uma chapa ou lâmina plana, objetos profundos como as caixetas CTA-05 (altura:161,5mm) e CTA-06 (altura: 326mm) tendem a causar o estrangulamento excessivo, com conseqüente aumento da fragilidade de suas laterais. Observa-se ainda, que o controle da espessura torna-se impossível, visto as partes que sofrerem maior estiramento terão espessuras menores, ao passo que outras poderão manter a espessura original da chapa utilizada.

Visando garantir um produto leve, estável, durável e seguro, as caixetas CTA-05 e CTA-06 e a tampa TCTA-01 exigiram o nível de detalhamento atual, possuindo inúmeras nervuras e reentrâncias (verificadas nos desenhos anexos às especificações técnicas);

Produtos com alto nível de detalhamento dificilmente são conseguidos pelo processo de termoformagem, visto este método ser inicialmente para peças de projeto simples. Tal explanação pode ser melhor compreendida quando se observa a figura 02 acima, que exemplifica a termoformagem. Peças com alto grau de complexidade e a existência de nervuras e reentrâncias, impediriam o descolamento da chapa, após a conformação, do molde. Na injeção, a utilização de moldes projetados especificamente para cada produto, tal deficiência é eliminada.

RQ 03/2005 - CN -  
 CPMI - CORREIOS  
 0845  
 Fis: \_\_\_\_\_  
 5611  
 Doc: \_\_\_\_\_

Sendo projetadas para carga de 12,5 a 25 quilos, estas caixetas são rotineiramente expostas a impactos, trepidações além de operações bruscas de abertura e fechamento. A utilização de produtos frágeis, suscetíveis a quebras, pode vir a provocar acidentes operacionais frequentes e principalmente expor o empregado a riscos graves, por estarmos tratando de elemento unitizador carregado com os pesos acima informados e muitas vezes empilhado;

A caixeta atualmente em uso, fabricada por injeção, tem demonstrado ser altamente durável, visto encontrarem-se facilmente caixetas em perfeitas condições de uso, estando em operação há mais de 7(sete) anos. Peças de plástico fabricadas por termoformagem expostas a operação diária dificilmente alcançariam esta vida útil;

Finalizamos expondo que o nível de detalhamento (verificado nos desenhos anexos às especificações técnicas), espessura das paredes, resistência mecânica, estabilidade, segurança, leveza e durabilidade não só recomendam o processo de injeção, como torna impeditivo o processo de termoformagem.

Visto o exposto acima, o DEPEN entendeu que pelas características existentes nas caixetas e tampas, era premente a exigência, na fabricação, do sistema por injeção de plástico. Assevere-se que não houve diligências em fábrica, por meio de visita técnica, uma vez que a empresa informou possuir somente linha de produção por sistema de vacuum forming, ou seja, termoformagem, portanto, não atendia às necessidades/exigências da ECT.

#### **ANÁLISE SFC:**

O que se questiona é o motivo da ECT não ter esperado 30 dias contados da assinatura do contrato, conforme o disposto no Capítulo IV - das Especificações Técnicas para proceder à análise da amostra, uma vez que não constava no Edital o sistema de injeção, motivo pelo qual a empresa Officer foi desclassificada descumprindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Portanto, a ECT esperaria poucos dias para ter a amostra em mãos e, aí sim, avaliaria, dentro de suas competências, se a amostra encontrava-se ou não dentro do padrão estabelecido no edital do pregão. É de se ressaltar que o pregão foi suspenso em 02/07/04 e retomado em 29/07/04, o que perfaz um período de 27 dias.

#### **Questionamento:**

Apresentar as razões para não se determinar no Edital o tipo de sistema de fabricação que não seria admitido por não atender às exigências operacionais da ECT.

#### **MANIFESTAÇÕES DA ECT:**

*Objetivando melhor elucidar as dúvidas sobre o caso em tela, é ainda de se adicionar as seguintes considerações às já expandidas na solicitação de auditoria nº 164.023-41.*

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI CORREIOS	10
Fls: 0846	
3611	
Doc:	

O Pregão Presencial nº 044/2004 teve por objeto a Aquisição de Caixetas CTA 05 e CTA 06 com tampa e Porta-Etiqueta conforme quadro abaixo:

ITEM	DESCRIÇÃO DO MATERIAL	QTDE.	LOCAL ENTREGA
01	Caixetas Plásticas CTA-05 com tampa e Porta-Etiquetas, conforme Especificações Técnicas: DIMA/DPEN-104/1, TCTA-01 – DIMA/DEPEN – 325/1 e PEC – 01 – DPRO/DEINF – 321/1	67.500	DR/SPM
02	Caixetas Plásticas CTA-065 com tampa e Porta-Etiquetas, conforme Especificações Técnicas: DIMA/DPEN-324/1, TCTA-01 – DIMA/DEPEN – 325/1 e PEC – 01 – DPRO/DEINF – 321/1	52.500	

Nas Especificações Técnicas, constantes dos Anexos 1-A, 1-B, 1-C e 1-D, foram estabelecidas **todas a(SIC) condições necessárias ao desenvolvimento do objeto licitado**, em estrita obediência à Lei nº 10.520/02, artigo 3º, inciso II, que estabelece:

II – a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

Assim, determinar no Edital os tipos de sistemas de fabricação de forma objetiva e precisa o objeto da licitação, mas sim incluir especificações excessivas, uma vez que, **implicitamente**, o sistema de injeção questionado é indispensável para o fiel desenvolvimento do objeto. Pois, a definição do objeto da licitação compreende a especificação do mesmo e não de todos os passos ou mecanismos necessários para a sua fabricação, uma vez que estes são indispensáveis e devem ser utilizados por quem se propõe a contratar com a Administração.

Dentro da boa técnica de Especificação Técnica ou de redação de Editais, há de constar o que a Administração efetivamente necessita e que resultará no cumprimento fiel do objeto.

Partisse a Administração para definir em Edital o que não necessita, incorreria em perda de objetividade, fugindo assim do objeto a ser contratado.

### ANÁLISE SFC:

Discordamos da Manifestação realizada pela ECT quando esta responde que, implicitamente, o sistema de injeção questionado é indispensável para o fiel desenvolvimento do objeto. Se o sistema de injeção fosse indispensável, este deveria ser claramente definido no Edital evitando que empresas que não possuem tal tecnologia participassem do certame e fossem inabilitadas por razões de fatores tecnológicos não vinculados ao Edital.

Mantemos o nosso entendimento que a ECT deveria ter esperado 30 dias contados da assinatura do contrato, conforme o disposto no Capítulo IV - das Especificações Técnicas para proceder à análise da amostra, uma vez que não constava no Edital o sistema de injeção, motivo pelo qual a empresa Officer foi desclassificada descumprindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
0847  
Fls: 3611  
Doc: \_\_\_\_\_

## Recomendação

1. Instaurar o devido procedimento administrativo com a finalidade de apurar responsabilidades quanto a não definição clara no Edital do sistema de injeção indispensável para o fiel desenvolvimento do objeto.
2. Instaurar o devido procedimento administrativo com a finalidade de apurar responsabilidades quanto à desclassificação indevida da empresa Officer, empresa com melhor proposta, sem analisar sua amostra descumprindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.
3. Apurar se o sistema de injeção questionado é realmente indispensável para o fiel desenvolvimento do objeto.

### 3.2 Pregão n°. 0105/2003

#### Objeto

Aquisição de 240.000 caixetas plásticas com tampas e porta-etiquetas, sendo 120.000 CTA-05, 120.000 CTA-06, com tampa TCTA-01.

#### Motivação para a aquisição

Aquisição de caixetas plásticas para suprimento das demandas apontadas para o período de 2002, cuja percepção será agravada com a entrada em funcionamento dos “sites” mecanizados e as operações de final de ano. A entrega deverá ser feita nas DRs RJ e SPM. Essa solicitação de aquisição foi feita pelo DECAR e foi encaminhada pelo Diretor de Administração, Sr. Cláudio Melo Colaço, ao Presidente da ECT, Sr. Hassan Gebrim, que a aprovou.

#### Valor total de referência

R\$ 7.914.000,00 (CTA-05: 120.000 X R\$ 28,93 = R\$ 3.471.600,00 e CTA-06: 120.000 X R\$ 37,02 = R\$ 4.442.400,00).

#### Empresa Vencedora

Precision Componentes Ltda. – CNPJ 03.907.044/0001-98.

#### 3.2.1 Aplicação de penalidades contratuais intempestivamente.

Verificamos que a ECT foi intempestiva na tomada de decisões e na aplicação das penalidades contratuais.

No contrato 12.669/2004, assinado em 11/05/2004, entre a ECT e a empresa PRECISION COMPONENTES LTDA., consta o seguinte cronograma de entrega:

Item	Prazo	Data de Entrega
Amostras	120 dias	10/09/2004
Lote 1	150 dias	10/10/2004
Lote 2	180 dias	10/11/2004
Lote 3	210 dias	10/12/2004
Lote 4	240 dias	10/01/2005

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

12

Fls: \_\_\_\_\_

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

3611

0848

REGIÃO DE ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS GERAIS - CORREIOS

03/2005 - CN -

Em 08/09/2004, a Contratada (PRECISION) solicitou a prorrogação do prazo de apresentação de amostras de 10/09/2004 para 10/01/2005, apresentando um cronograma de desenvolvimento do produto e justificando os motivos do atraso. A partir deste pedido, o DECAM solicitou o posicionamento da DEPEN e do DIOPE. Em 11/10/2004, portanto, **33 (trinta e três) dias após a solicitação da empresa Contratada**, o DEPEN respondeu ao DECAM não concordando com as justificativas da PRECISION.

Sucederam-se, então, correspondências entre o DECAM e a PRECISION, que solicitava novos prazos. Todavia, somente em 08/12/2004, **89 (oitenta e nove) dias após o inadimplemento da obrigação da contratada** (apresentação das amostras), a ECT começou a analisar a hipótese de aplicação das penalidades contratuais (CI/GCC/DGCM/DECAM-4815/2004 ao DEPEN) e as aplicou, de fato, só em 10/02/2005 (CT/GCM/DGCM/DECAM-9150/2005), **já decorridos 153 (cento e cinquenta e três) dias**.

Há que se considerar que o objeto deste contrato era a aquisição de um material crítico para a ECT, no que diz respeito à urgência da aquisição, haja vista o agravante de que a licitação foi originada da revogação do Pregão nº 69/2002, em 11/07/2003 (fato tratado no item 3.3).

Assim sendo, entendemos que os atos da Administração foram intempestivos, tanto quanto à tomada de decisão com relação às solicitações da contratada, quanto à aplicação das penalidades contratuais.

## **RESPOSTA DA ECT À SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA Nº 164.023-41 :**

### **A- Resposta à Solicitação de Auditoria nº. 164.023-41, de 22.08.2005:**

Inicialmente, cabe esclarecer que o contrato nº. 12.669/2004 foi assinado em 03/05/2004. O prazo para apresentação da amostra foi de 120 dias a partir da data de assinatura do contrato.

A empresa PRECISION solicitou prorrogação do prazo para apresentação da amostra, maior que o prazo inicialmente fixado no edital (mais 130 dias), alegando a complexidade das ferramentas que estavam sendo confeccionadas.

Submetido o assunto ao DEPEN, aquele órgão por meio da CI/DIDT/DEPEN - 1.481/2004 manifestou o seguinte:

*“.... a partir da aprovação pela ECT das propostas de melhorias do produto, entendemos que todas as demais etapas informadas na Carta são de responsabilidade da contratada e fazem parte do prazo definido em edital de 120 dias para apresentação da amostra. Após a referida aprovação, a troca de informações entre a empresa PRECISION e a ECT, seja por reunião, contato telefônico ou e-mail, constituiu-se de meras consultas e esclarecimentos, inclusive a apresentação do desenho da modelagem enviado por e-mail, que foi respondido pela ECT por meio da CT/DIDT/DEPEN-0054/2004. Entendemos que o prazo para a entrega de amostra fica alterado de 120 para 130 dias, a partir da assinatura do contrato.”*

Foram realizadas reuniões com a participação do Chefe do DECAM e dos representantes da PRECISION, área técnica e gestores operacionais e administrativos do contrato. Em 03/11/2004, a PRECISION apresentou cronograma de execução contratual, que foi rejeitado por não contemplar o quantitativo total contratado.

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS	13
Fis: 0849	
3611	
Doc:	

Assim, em 23/11/2004, a empresa PRECISION apresentou novo cronograma, que foi submetido aos gestores técnico e operacional.

Em 15/12/2004, o DEPEN reiterou seu posicionamento anterior de que o prazo de apresentação da amostra e de entrega de cada lote deveria ser prorrogado em apenas 10 dias. A Diretoria de Operações - DIOPE, em 21/12/2004, ratifica posicionamento do DEPEN e conclui que:

*“... entendemos ser mais conveniente à ECT adotar as medidas e providências previstas contratualmente...”*

Assevere-se que foram exauridas todas as alternativas e oportunidades para que a empresa PRECISION cumprisse as exigências contratuais, por meio de cartas, e-mails, contatos telefônicos e reuniões com o Chefe do DECAM, representantes da PRECISION, área técnica e gestores operacionais e administrativos do contrato, no intuito de desenvolver um novo fornecedor, já que a ECT só tinha adquirido caixetas da empresa MARFINITE e, além disso, o preço contratado apresentou-se bastante vantajoso para a ECT. Tais ações ensejaram no retardamento da aplicação das penalidades.

No entanto, o DECAM após analisar a **documentação** pertinente onde ficou evidente a inadimplência contratual com relação à apresentação da amostra e ao descumprimento dos prazos de entrega do material, propôs à autoridade superior a rescisão unilateral do contrato, a aplicação de multa rescisória de 20%(vinte por cento) sobre o valor contratado e o impedimento de licitar e contratar com a ECT por 2(dois) anos, a qual autorizou, conforme Relatórios/GCC/DGCM/DECAM-908 e 920/2005 de 27/01/2005, respectivamente – DOC 5 e 6.

Facultada a defesa prévia, conforme previsto no instrumento contratual, sem a manifestação da PRECISION, o assunto foi submetido ao Departamento Jurídico para providências relativas à cobrança judicial.

Neste contexto, resta configurada a atuação criteriosa dos diversos segmentos da ECT ligados ao objeto.

#### **ANÁLISE SFC:**

Confirmamos que a ECT foi intempestiva na tomada de decisões e na aplicação das penalidades contratuais, pois ela, em resposta a nossa solicitação de auditoria nº. 164.023-41, não trouxe nenhum fato novo ao processo que pudesse elidir tal constatação.

#### **Questionamento:**

Apresentar situação atual das providências quanto à cobrança da multa contratual.

#### **MANIFESTAÇÕES DA ECT:**

Em 11.04.2005 foi encaminhada a CI/GCM/DECAM – 9696/2005, cópia em anexo, ao Departamento Jurídico, solicitando providências no sentido de recorrer às vias judiciais para cobrança de multa de 20% (vinte por cento) sobre o valor global atualizado do Contrato.

Nos anexos que acompanham as manifestações da ECT estão a CI/DGCM/DECAM – 9.696/2005, a CI/DINSP – 05.0219.1818/2005, a Nota Jurídica/DEJUR/DCOR – 1113/2005 e o Ofício/DINSP – 05.0141.0008/2005.

Das Folhas 2 e 3 da Nota Jurídica/DEJUR/DCOR – 1113/2005 de 13 de outubro de 2005 transcrevemos o seguinte:

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

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fis:	0850
3611	
Doc:	

*“ Do relatório final da Comissão de Sindicância destacam-se as seguintes conclusões em relação ao SR. Julio Imoto:*

*a)... no tocante ao pedido de donativos de campanha política a favor do Deputado José Chaves, feito por e-mail transmitido a partir de seu computador de trabalho na DIOPE para o Sr. Haroldo, afirmou em seu termo de declarações à sindicância que fez mesmo tal pedido, embora afirmasse não se lembrar a mando de que ...;*

*b)...Julio Imoto agiu em desacordo com as normas internas da Empresa, fazendo-se valer de sua posição no quadro de funcionários da estatal com claro objetivo de obter para si ou para outrem indevida vantagem econômica, utilizando o nome da ECT, suas instalações e equipamentos para promover atividade de natureza política...;*

*c)...Quanto a possível cobrança de propina para saldar compromissos com o PTB, denunciado pelo representante da Precision à ECT em matéria publicada pelo jornal O Globo, nada se comprovou..., e*

*d) Dever(SIC) o empregado devolver meia diária que foi recebida indevidamente.*

*E ao final faz a seguinte consulta a este departamento:*

*...constatou-se também, a morosidade por parte das áreas gestoras dos contratos objetos de análise desta sindicância na aplicação de penalidades contratuais, permitindo passivamente, por longos períodos, o descumprimento por parte da Precision das suas obrigações junto aos Correios, pelo que sugerimos a análise da área jurídica quanto á possibilidade de instauração de procedimento administrativo próprio, para avaliar a gestão administrativa e operacional dos contratos, com vistas a apurar responsabilidades por tais irregularidades.*

*Consta ainda do processo a CI/DAREC – 3640/2005, que informa a devolução da meia diária percebida indevidamente.*

*Tendo em vista os limites da consulta formulada estes são os fatos que merecem ser destacados.*

*É o relatório”*

*Da folha 7 transcrevemos a conclusão da Nota Jurídica/DEJUR/DCOR – 1113/2005 de 13 de outubro de 2005:*

### *“3. CONCLUSÃO*

*Em resposta à consulta formulada, que a rigor dispensaria consulta jurídica, conclui-se que a instauração de procedimento de apuração é possível e constitui obrigação do administrador, exceto quando a imputação evidentemente não constituir ilícito algum. E que, em relação à solicitação ou pedido de donativos para campanha política feita pelo ex-empregado Julio Imoto, é necessário o encaminhamento de cópia do presente processo ao Ministério Público Federal para adoção das medidas que concluir como necessárias.*

*É o parecer que submeto à consideração superior.”*

*Em 19 de outubro de 2005 por meio da CI/DINSP – 05.0219.1818/2005 foi proposto a reabertura dos autos do Processo/DINSP – 05.0141/2005, mediante a*

15

ROS nº 05/2005 - GN -  
CPMI - CORREIOS  
1851  
FIS.  
3611  
Doc.:



*instauração de uma nova **Sindicância Sumária**, de caráter complementar, a partir de 20.10.2005, com o objetivo específico de avaliar a gestão administrativa e operacional dos contratos celebrados com a empresa **PRECISION**, com ênfase nos indícios de **morosidade**, por parte da área gestora desses contratos, no que tange à aplicação de **penalidades contratuais**. Esses indícios foram identificados por ocasião dos trabalhos regulamentares da sindicância sumária anterior. A proposta foi autorizada pelo Presidente da ECT.*

### **ANÁLISE SFC:**

Acolhemos a manifestação da ECT uma vez que estão sendo tomadas as devidas providências com a finalidade de apurar a responsabilidade pela morosidade na aplicação de penalidades contratuais.

### **Recomendação**

1. Informar a esta Controladoria – Geral da União os resultados obtidos na Sindicância Sumária instaurada em 20 de outubro de 2005.

2. Considerar nas apurações em curso, uma visita do DINSP às instalações da empresa PRECISION para verificar se a mesma possui capacidade técnica/operacional para o fornecimento dos produtos objeto do Pregão em análise, com vistas a orientar adequadamente a decisão da comissão sindicante e dos dirigentes da ECT, apresentando o resultado das apurações, itens 1 e 2, no prazo de 60 dias.

### **3.2.2 Superestimativa do valor de referência.**

Constatamos que a ECT superdimensionou o valor de referência para a contratação do objeto em tela.

A documentação apresentada chama a atenção para o valor de referência, R\$ 7.914.000,00, que o DECAM encaminhou à CPL/AC, baseado no parecer técnico DECAR-0382/2002.

É agravante que a origem deste pregão foi a revogação do Pregão 069/2002, cuja proposta vencedora ofertou à Administração o preço de R\$ 4.092.000,00. Para aquela contratação (Pregão 069/2002), a licitante vencedora solicitou um reequilíbrio da ordem de 31% (trinta e um por cento), pois sua proposta, cuja validade era de 60 (sessenta), dias expirou. Esse reequilíbrio elevaria o valor a ser contratado para R\$ 5.360.520,00.

Observa-se, daí, que a ECT poderia ter utilizado como valor de referência para o Pregão 105/2003 um valor da ordem de R\$ 5.000.000,00 e não um valor aproximadamente 45% (quarenta e cinco por cento) acima do último preço a ser considerado (Pregão 069/2002).

Verificamos, ainda, que o valor de referência, R\$ 7.914.000,00, estava 112% (cento e doze por cento) a maior que o valor ofertado na proposta vencedora, R\$ 3.735.600,00. Isto implica que a metodologia de cálculo utilizada pela ECT não corresponde à realidade de mercado. O valor de referência superavaliado, via de regra, traz prejuízos à Empresa.

*[Handwritten signature]*

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fls: 0852

3611

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

**Valor de referência:** R\$ 7.914.000,00.  
**Valor contratado:** R\$ 3.735.600,00.  
**Valor da segunda colocada:** R\$ 4.776.000,00.

**RESPOSTA DA ECT À SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA Nº 164.023-41 :**

**B- Resposta à Solicitação de Auditoria nº. 164.023-41, de 22.08.2005:**

Como se pode observar pelo quadro abaixo, a discrepância de preços obtidos no Pregão 105/03, em relação à pesquisa de mercado realizada em maio/2003, deveu-se à ampliação do mercado, que se encontrava bastante competitivo em 2003, ao domínio da tecnologia utilizada para a fabricação das caixetas pelos fabricantes e aos custos de produção que se encontravam, nesse período, bastante diluídos.

**EMPRESAS QUE RESPONDERAM A PESQUISA DE MERCADO – MAIO/2003**

**CAIXETA PLÁSTICA – COM TAMPA E PORTA-ETIQUETAS – CTA - 05**

EMPRESAS	QUANTIDADE		PREÇO UNITÁRIO (R\$)	
	DR/SP	DR/RJ	DR/SP	DR/RJ
DESK PRODUTOS PLÁSTICOS LTDA	60.000	60.000	23,50	24,91
MARFINITE PROD. SINTÉTICOS LTDA			24,77	24,77
PLÁSTICOS NOVEL DO PARANÁ S/A			29,00	30,30
UTZ DO BRASIL			23,95	23,95
ALL IMPLASTIC IND. E COMÉRCIO LTDA			40,00	40,00
VALOR ÚLTIMA AQUISIÇÃO ATUALIZADA (R\$)			30,97	30,97
<b>MÉDIA (R\$)</b>			<b>28,70</b>	<b>29,15</b>

**CAIXETA PLÁSTICA COM TAMPA E PORTA-ETIQUETAS – CTA - 06**

EMPRESAS	QUANTIDADE		PREÇO UNITÁRIO (R\$)	
	DR/SP	DR/RJ	DR/SP	DR/RJ
DESK PRODUTOS PLÁSTICOS LTDA	60.000	60.000	28,20	30,00
MARFINITE PROD. SINTÉTICOS LTDA			34,55	34,55
PLÁSTICOS NOVEL DO PARANÁ S/A			40,00	42,00
UTZ DO BRASIL			29,75	29,75
ALL IMPLASTIC IND. E COMÉRCIO LTDA			50,00	50,00
VALOR ÚLTIMA AQUISIÇÃO ATUALIZADA (R\$)			37,74	37,74
<b>MÉDIA (R\$)</b>			<b>36,71</b>	<b>37,34</b>

Importante, salientar que para composição da média foram utilizados os preços obtidos na pesquisa de mercado e os praticados na última contratação atualizados pela variação do IPA no período de JAN/2002 a JUL/2003 (42%). Nos preços foram considerados os custos relativos à tampa e ao porta-etiqueta.

Participaram do certame, 14 empresas, embora a empresa PRECISION tenha sagrado vencedora do certame com o preço total de R\$ 3.725.600,00, a mesma não cumpriu com as obrigações contratuais, inclusive nem apresentou o protótipo, conforme já relatado na resposta da ECT referente ao questionamento nº. 6, apesar da ECT ter envidado esforços para o cumprimento do contrato, tendo em vista que a proposta era *aparentemente* vantajosa para a ECT.

Nesse contexto, cabe frisar que se a empresa PRECISION tivesse cumprido com as obrigações contratuais, certamente a proposta seria a mais vantajosa para a ECT. Entretanto, a realidade demonstrou o contrário, ou seja, a empresa PRECISION apresentou a menor proposta que não se evidenciou *a melhor para a ECT*.

Dessa forma, de toda sorte, não há parâmetros para afirmar que houve superdimensionamento do valor de referência.

Não fosse isso, também há que se registrar que é de senso comum, que o Pregão traz inúmeras vantagens, como transparência, agilidade, desburocratização, simplicidade, aumento no número de fornecedores e incremento da competição. Mas a mais importante é a redução de custos, que além de trazer benefícios para a Administração Pública e para as empresas privadas, também é muito importante para a sociedade em geral, que passa a ter um maior controle sobre as contratações e administração do dinheiro público.

Portanto, diante de todo o exposto, o que houve não foi um superdimensionamento do valor de referência, como concluiu a auditoria.

### **ANÁLISE SFC:**

Confirmamos que o valor de referência para a contratação do objeto em tela mostrou-se superdimensionado se comparado com o valor contratado, pois em resposta a nossa solicitação de auditoria nº. 164.023-41 a ECT não trouxe fato novo que pudesse elidir nossa constatação.

### **MANIFESTAÇÕES DA ECT:**

*“Conforme já demonstrado na resposta à solicitação de auditoria nº 164.023-41, o preço de referência foi extraído da pesquisa de mercado realizada com 05 empresas e preço da última contratação atualizado.*

*A sugestão realizada pela auditoria da ordem de R\$ 5.000.000,00 (a proposta do Pregão 069/2002 acrescido de 31%) é, simplesmente um critério levado a esmo, sem levar em consideração às alterações do mercado em face do tempo decorrido:*

- *Pregão 069/2002: 25/09/2002*
- *Pesquisa: maio/2003 + atualização: julho/2003*
- *Pregão 105/2003: 28/11/2003*

*Assim, o preço estimado, foi definido dentro da metodologia básica para este fim.*

RQS nº 03/2005 - (M)
CPMI - CORREIOS
Fls: 0854
3611
Doc:

*Por outro lado, como é senso comum na administração pública, uma coisa é o preço estimado pelo mercado, quando da pesquisa de preço, outra é o preço cotado quando da licitação.*

*Há uma realidade conhecida em toda a administração pública: os processos de coleta de preço pré-licitatório nem sempre espelham a realidade efetiva do mercado. Quando da pesquisa o fornecedor está descompromissado com o preço, não raro, tomando como favor informar uma cifra qualquer.*

*Adicionado a isto, some-se a toda evidência, a obtenção de preços vantajosos, por meio do Pregão.*

*Assim sendo, essa conclusão de superestimativa de preços de referência parece-nos totalmente equivocada e precipitada, porque foi adotada a metodologia básica para a estimativa, ou seja – a pesquisa com o mercado fornecedor, em conjunto com o último preço efetivamente praticado, devidamente atualizado.*

*Neste contexto, data vênia, não há como se concluir que os preços de referência foram superestimados.”*

### **ANÁLISE SFC:**

Discordamos da alegação da ECT que a sugestão realizada pela equipe de auditoria da ordem de R\$ 5.000.000,00 seja, simplesmente, um critério levado a esmo, pois este valor ficou muito mais próximo do contratado do que o valor de referência obtido.

As outras alegações não trouxeram fatos novos que pudessem elidir nossa constatação.

### **Recomendação**

1. Definir uma metodologia de obtenção de valor de referência que corresponda à realidade do mercado.

### **3.3 Pregão nº. 0069/2002 - Revogado**

#### **Objeto**

Aquisição de caixetas plásticas com tampas e portas-etiquetas, sendo 120.000 CTA-05 e 120.000 CTA-06.

#### **Motivação para a aquisição**

Aquisição de caixetas plásticas para suprimento das demandas apontadas para o período de 2002, cuja percepção será agravada com a entrada em funcionamento dos “sites” mecanizados e as operações de final de ano. A entrega deverá ser feita nas DRs RJ e SPM.

Essa solicitação de aquisição foi feita pelo DECAR e foi encaminhada pelo Diretor de Administração, Sr. Cláudio Melo Colaço, ao Presidente da ECT, Sr. Hassan Gebrim, que a aprovou.

*[Assinatura]*

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS 0855
306 1 1

**Valor total de referência**

R\$ 5.806.800,00 (CTA-05: 120.000 X R\$ 21,81 = R\$ 2.617.200,00 e CTA-06: 120.000 X R\$ 26,58 = R\$ 3.189.600,00). O preço de referência foi baseado nos preços praticados na última aquisição – 29/11/2001.

**Empresa Vencedora**

Não houve, porque a licitação foi revogada.

**Da análise efetuada, destacam-se as seguintes constatações:****3.3.1 Não contratação da empresa All Implastic, apesar da existência de pareceres da pregoeira e do Departamento Jurídico favoráveis a essa contratação.**

A ECT não contratou com a empresa adjudicada All Implastic Ind. e Com. Ltda., vencedora do processo licitatório.

Apesar da pregoeira declarar como vencedora do Pregão 069/2002 a empresa All Implastic Ind. E Com.ltda., com preço unitário para CTA 05 de R\$ 15,70 e total de R\$ 1.884.000,00; com preço unitário para CTA 06 de R\$ 18,40 e total de R\$ 2.208.000,00, essa empresa não foi contratada para fornecer os objetos que lhe foram adjudicados.

**a.1) Primeiramente para procurar justificar tal ato a Pregoeira faz a seguinte consulta ao Departamento Jurídico - DEJUR:**

A Pregoeira encaminha em 05/03/2003 a seguinte correspondência ao Chefe do DEJUR, fls. 455 a 460: *“De acordo com o subitem 5.1., alíneas f-2 e f-1, foram classificadas e autorizadas a dar lances as empresas PLÁSTICOS NÓVEL, ALL IMPLASTIC e DESK MÓVEIS, para o item 01 e ALL IMPLASTIC, PLÁSTICOS NOVEL e GEORG UTZ para o item 02, respectivamente.*

*A empresa ALL IMPLASTIC se sagrou vencedora de ambos os itens com os preços unitários finais de R\$ 15,70 e R\$ 18,40, respectivamente. O pregoeiro declarou a empresa vencedora e passou-se a conferência da documentação de habilitação, a qual foi habilitada e na sequência o Pregoeiro adjudicou o objeto dos referidos itens à empresa ALL IMPLASTIC.*

*As empresas PLÁSTICOS NOVEL, GEORG UTZ e DESK MÓVEIS ESCOLARES não concordaram com a decisão proferida pelo Pregoeiro e sinalizaram em Ata a intenção de recorrer da decisão, apontando várias falhas na documentação de habilitação da empresa ALL IMPLASTIC. Os memoriais dos recursos apontados pelas aludidas empresas foram apresentados dentro do prazo legal e após vencidas todas as etapas legais de julgamento, foram considerados improcedentes e indeferidos pela Autoridade Superior, conforme Relatório/CPL/AC-002/2003 e Nota Jurídica/DEJUR/DJRAD-018/2003, constantes dos autos do processo.*

*O resultado do julgamento desses recursos foi comunicado a todas as empresas envolvidas, e especificamente, no tocante a empresa ALL IMPLASTIC, adjudicada no Pregão para os dois itens, foi solicitado revalidação da proposta no sentido de dar prosseguimento à licitação, com a homologação do processo.*

*A referida empresa, após uma avaliação dos custos da matéria-prima e a variação cambial observada desde a realização da Sessão de Abertura do Pregão, condicionou a revalidação*

RC nº 03/2005 - CN -  
 CPM - CORREIOS  
 Fls: 0856  
 3611  
 Doc:

de sua proposta mediante um reajuste da ordem de 30%, de forma a cobrir exclusivamente as alterações de preços da matéria-prima.

Assim, o preço da Caixaeta Plástica modelo CTA-05 passaria de R\$ 15,70 para R\$ 20,45 e o da Caixaeta Plástica CTA-06, passaria de R\$ 18,40 para R\$ 24,14.

Segundo a empresa ALL IMPLASTIC a interposição de recursos retardou o andamento do processo em mais de 100 dias, levando com isto o vencimento da proposta, cuja validade, na forma do §3º do art. 64, da Lei 8.666/93, é de 60 (sessenta) dias, tendo se expirado em 24/11/2002. Para respaldar a solicitação de alteração contratual, no caso de sobrevierem fatos imprevisíveis e previsível, que possam prejudicar a execução de um contrato.

De acordo com a Licitante, com o advento da Lei nº. 9.069/95, originária da Medida Provisória nº. 542/94 e reedições subseqüentes, dispondo sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional e estabelecendo regras para emissão de REAL e conversão das obrigações para REAL, mais especificamente com base no art. 28 e §§ 1º e 5º, a ECT poderá corrigir os preços das caixetas, objeto da licitação, **com periodicidade inferior a 1 (um) ano.**

Tendo em vista a condição imposta pela empresa ALL IMPLASTIC, a CPL/AC consultou as licitantes remanescente na ordem de classificação, se concordariam em revalidar as propostas, mantendo os preços dos últimos lances, bem como todas demais condições. Primeiramente foram feitas consultas às firmas PLÁSTICOS NÓVEL e GEORG UTZ, para os itens 01 e 02, respectivamente, e depois à firma DESK MÓVEIS para o item 01, **tendo todas elas negado à nossa solicitação, argumentando o aumento da matéria-prima.**

Diante do exposto, **considerando a grande necessidade em que a ECT carece deste material e que, mesmo com a alteração dos preços pleiteado, entendemos que os mesmos encontram-se dentro da realidade de mercado, sendo oportuno, caso não haja óbice legal, a concretização da licitação, com a homologação do objeto à firma ALL IMPLASTIC INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA., pelo que solicitamos, dentro da brevidade possível, o parecer desse órgão, visando o desfecho do referido processo.**

#### **a.2) O Departamento Jurídico - DEJUR emite o seguinte parecer a respeito da consulta:**

O Departamento Jurídico – DEJUR, às fls. 497 a 503, emitiu PARECER DEJUR/DJRAD-058/2003, o qual transcrevemos a seguir:

“Senhora Chefe do Departamento Jurídico,

Por intermédio da C/CPL/AC-0150/2003, a CPL solicita manifestação deste Departamento Jurídico –DEJUR, sobre a possibilidade legal de efetuar-se reequilíbrio econômico-financeiro da proposta antes de efetivamente convolar-se a contratação, aduzindo em síntese, o seguinte:

1 – Que fora deflagrada pela CPL a licitação na modalidade de Pregão, tipo menor preço, visando à compra de caixetas plásticas com tampa. O edital foi retirado por 19 (dezenove) empresas e a Sessão de Abertura contou com a participação de 10 (dez) licitantes.

2 – Que a empresa ALL IMPLASTIC se sagrou vencedora nos itens 01 e 02 com preços unitários finais de R\$ 15,70 e R\$ 18,40, respectivamente. O Pregoeiro, após a conferência da documentação de habilitação, adjudicou o objeto dos referidos itens à empresa ALL IMPLASTIC.

3 – As empresas PLÁSTICOS NÓVEL, GEORG UTZ e DESK MÓVEIS ESCOLARES discordaram da decisão proferida pelo Pregoeiro e interpuseram recurso dentro do prazo legal.

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

ROS nº 03/2005 - CN  
CPLMI CORREIOS 21

Fis: 57

3611

Doc:

Após vencidas todas as etapas legais de julgamento, os recursos foram considerados improcedentes e indeferidos pela Autoridade Superior, conforme Relatório/CPL/AC-002/2003 e Nota Jurídica/DEJUR/DHRAD-018/2003.

4 – Em seguida o resultado do julgamento dos recursos foi comunicado a todas as empresas envolvidas, sendo solicitado que a empresa ALL IMPLASTIC, vencedora do certame, revalidasse sua proposta visando dar prosseguimento à licitação, com a homologação do processo.

5- A referida empresa, após uma avaliação dos custos da matéria-prima e da variação cambial, observada desde a realização da Sessão de Abertura do Pregão, **condicionou a revalidação de sua proposta a um reajuste de 30%, de forma a cobrir exclusivamente as alterações de preços da matéria-prima.**

6- Segundo a empresa ALL IMPLASTIC a interposição de recursos retardou o andamento do processo em mais de 100 dias, ocorrendo o vencimento da proposta, cuja validade era de 60 (sessenta) dias, tendo expirado em 24/11/2002.

7 – Diante da condição imposta pela empresa vencedora do certame (ALL IMPLASTIC), a CPL/AC consultou os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, **sobre a possibilidade de revalidarem suas propostas. Todos negaram à solicitação da CPL/AC, alegando o aumento da matéria-prima.**

8 – Para finalizar a CI/CPL/AC-0150/2003, a CPL informa sobre a necessidade deste material e que **“mesmo com a alteração dos preços pleiteada, entende que os mesmos encontram-se dentro da realidade de mercado, sendo oportuno, caso não haja óbice legal, a concretização da licitação, com a homologação do objeto à firma ALL IMPLASTIC INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA”.**

Em 9 de abril de 2003, o Departamento Jurídico enviou à CPL a CI/DEJUR/DJRAD-401/2003, solicitando que em razão da atual queda do dólar e visando uma análise mais percuciente sobre a matéria fosse realizada uma pesquisa de mercado a fim de se verificar a real variação dos preços dos insumos envolvidos na contratação, decorrente de fato superveniente à apresentação da proposta.

Em resposta à solicitação supracitada, no dia 16 de junho de 2003, a CPL encaminhou a este DEJUR a CI/CPL/AC-0536/2003, relatando in verbis:

“Submetemos o assunto ao DECAM que efetuou a cotação de preço por meio de pesquisa de mercado, obtendo preços acima do pleiteado pela licitante vencedora do PG-069/2002 – All Implastic.

Assim, para melhor entendimento da situação, resumimos os preços na tabela abaixo:

Empresa	Preço estimado	Melhor lance set/02	Preço ajustado	Preço pesquisa
All Implastic	ago/02		fev/03	Jun/03
Item 01	21,82	15,70	20,45	23,50(*)
Item 02	26,58	18,40	24,14	28,20(*)

(\*) menor preço obtido na pesquisa realizada pelo DECAM

Em face disso, verifica-se que a despeito do dólar ter diminuído, os preços aumentaram. Mesmo assim, entendemos que abrir precedentes para ESSE caso específico contraria o dispositivo legal que tanto a Lei de Licitações como o Decreto do Pregão, a referência de reequilíbrio de preços se dá após a assinatura do Contrato, entretanto, aguardamos orientações desse DEJUR.”

Diante dos fatos, apresentamos algumas ponderações:

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 0858  
36.11  
Dec. 11

“A matriz do contrato é o edital, que define as condições do futuro negócio e a proposta vencedora. Portanto, o contrato administrativo é a fusão de duas coisas ou vontades: a da Administração, que se expressa no edital, e a do particular, que se materializa nos termos da proposta” (Renato Geraldo Mendes – Zênite)

O edital, entre outras coisas, tem a função de definir os encargos do particular ou as obrigações daquele que firmará com o Poder Público a relação contratual. A proposta do vencedor, por sua vez, tem a finalidade de fixar a retribuição financeira que o particular pretende auferir da Administração, em razão das obrigações que assume”. (Renato Geraldo Mendes – Zênite)

Os encargos são definidos com a publicação do edital, enquanto que, a retribuição é efetivada com a apresentação das diversas propostas.

Assim temos a formação da equação econômico-financeira que seria a equivalência financeira existente entre encargos e retribuição.

**Marçal Justen Filho**, em sua obra famosa *COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS*, pondera: **“A equação econômico-financeira se delinea a partir da elaboração do ato convocatório. Porém, a equação se firma no instante em que a proposta é apresentada. Aceita a proposta pela Administração, está consagrada a equação econômico-financeira dela constante. A partir de então, essa equação está protegida e assegurada pelo direito”**.

Constituída a referida equação econômico-financeira, esta deve ser mantida durante toda a execução do contrato. Desta forma, se ocorrer aumento dos encargos do contratado a retribuição deverá ser majorada na mesma proporção. No entanto se os encargos forem reduzidos, também a retribuição será recomposta.

Portanto, a reequilíbrio do contrato impõe-se sempre que houver desequilíbrio na equação econômico-financeira, expressada pela equivalência entre encargos e a retribuição da Administração, inicialmente fixados.

Da análise realizada, passamos a tecer nossas considerações:

Primeiramente, com o fito de solucionarmos a questão posta, cabe-nos definir reajuste e reequilíbrio.

O **reajuste** nada mais é do que o realinhamento do valor contratual, tomando-se como base índices previamente fixados ou outra forma que for conveniente para a Administração, conforme previsto no inciso X, do artigo 40 da Lei nº. 8.666/93.

A Lei 10.192/2001 impõe que o reajuste somente poderá ocorrer após um ano da data limite para a apresentação da proposta ou do orçamento a que esta se referir.

Vale lembrar que é imprescindível que haja preequilíbrio no instrumento convocatório e no contrato respectivo, indicando o índice a ser oportunamente utilizado, devendo este ser escolhido pela Administração entre os vários indicadores de preços existentes.

De acordo com o art. 65, inciso II, “d” da Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública o **reequilíbrio contratual** é o meio pelo qual as partes de comum acordo promovem uma alteração contratual para restabelecer a relação pactuada inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração visando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em razão de fato imprevisível, ou **previsível, mas de conseqüências incalculáveis**, retardador ou impeditivo da execução do ajustado, ou ainda, em caso de força maior ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

O parágrafo 5º do mesmo dispositivo legal aponta, também, como motivos ensejadores do **reequilíbrio contratual, quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados.**

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS 23  
Fls: 0859  
3611  
Doc:



Assim, entendemos que o reequilíbrio, em razão dos fatores legalmente previstos, pode ocorrer a qualquer tempo, independentemente do lapso temporal fixado para o reajuste.

Ora, havendo prova documental capaz de demonstrar que, após a elaboração da proposta, ocorreram circunstância que retiraram a proporcionalidade entre a execução do objeto pelo contratado e o pagamento por parte do contratante, causando desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato, a Administração deverá conceder o reequilíbrio de preços.

Sobre este aspecto, vale transcrever a conclusão dos autores **Antônio Araldo Ferraz Dal Pozzo e Pedro Paulo de Rezende Porto Filho**, in *Doutrina/Parecer/Comentários-37/83/JAN/2001*, publicado pela Zênite Consultoria, verbis:

*“Em conclusão, temos, assim, no nosso sistema pátrio, duas formas distintas de garantir a manutenção do equilíbrio econômico do contrato: a) o reajuste de preços, decorrente do próprio instrumento contratual ou de lei específica, decorrendo, portanto de causas previsíveis e previstas; e a b) recomposição ou reequilíbrio dos preços, oriunda de eventos imprevisíveis, ou de eventos previsíveis, mas de consequência imprevisíveis, ambos posteriores à celebração do contrato, ou, então, de interferências imprevistas, anteriores ao ajuste, cuja onerosidade, configurando álea econômica extraordinária ou extracontratual, retarde ou impeça a execução do objeto contratado, nas mesmas bases econômicas da proposta feita e aceita pela Administração”.* (grifo nosso)

**O Mestre Marçal Justen Filho afirma que: “A recomposição do equilíbrio econômico-financeiro deve ter em vista a data em que se aperfeiçoou a equação. Trata-se da data em que a proposta é apresentada à Administração Pública. Não há nem pode haver prazo mínimo para a concessão do reajuste ou da recomposição de preços”.**

**Marçal Justen Filho, em sua obra COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, pontifica: “...A Administração tem o dever de ampliar a remuneração devida ao particular proporcionalmente à majoração dos encargos verificada. Deve-se restaurar a situação originária, de modo que o particular não arque com encargos mais onerosos e perceba a remuneração originalmente prevista. Ampliados os encargos, deve-se ampliar proporcionalmente a remuneração. A regra foi expressamente consagrada no art. 58 § 2º, a proposto de modificação unilateral do contrato, mas aplica a qualquer evento que afete a equação econômico-financeira”.** (grifei)

Ressaltamos, que o reequilíbrio deverá ser concedido, se devido, nas proporções necessárias a reequilibrar o contrato.

No que tange a possibilidade de se promover alteração, anteriormente ao momento da assinatura do contrato, **Adilson Abreu Dallari** aduz: “A pergunta que cabe fazer é a seguinte: e se a necessidade de alteração for motivada por algo ocorrido durante o curso da licitação? Contrata-se aquilo que estava na minuta do contrato e/ou do projeto básico, para, em seguida, promover-se a alteração do contrato? Ou pode-se contratar já, diretamente, de acordo com a alteração necessária?”

A resposta é dada pelo mais simples e elementar bom-senso: desde que não se altere (modificando completamente) o objeto do contrato, as adaptações devem ser feitas de imediato, mantidas as condições da proposta vencedora, com as decorrentes e correspondentes alterações.

Em resumo, não se pode licitar uma coisa e contratar outra coisa diferente, mas nada impede que o contrato se refira à mesma coisa licitada, mas com as alterações ou adaptações destinadas à plena satisfação do interesse público.

**O mesmo se diga em relação à parte econômica. Muitas vezes uma licitação demora muito tempo (em razão, por exemplo, de recursos administrativos e/ou judiciais). O decurso de tempo leva à necessidade de se proceder a uma correção monetária, à adaptação da expressão numérica do preço.**

(...)



RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS	24
Fls: 0860	
3611	
Doc:	

O que realmente interessa é manter a **equivalência das obrigações**, a essência do contrato licitado, nada impedindo que à proposta havida como a mais vantajosa se agreguem fatores destinados a manter essa situação ou aumentar as vantagens para o Poder Público.

**Vê-se, portanto, que somente por preconceito, hipocrisia, má-fé ou insensatez o contrato firmado depois de longa data terá de ser redigido nos exatos termos literais (não substanciais) da minuta ou da proposta, para, em seguida, ser alterado mediante aditamento**” (grifos nossos)

A questão reside no fato de que entre a data da proposta e a finalização dos demais atos dentro do certame licitatório que levaria à contratação, intercalou-se o evento elevação dos custos da matéria-prima e a variação cambial (visto que o produto é derivado do petróleo), diretamente vinculados à prestação do serviço, tornando o preço cotado desequilibrado.

Se, de outro modo, o seu aparecimento tivesse ocorrido logo depois de celebrado o contrato, o mesmo evento seria tratado factivelmente, ou seja, demandaria regularmente a adoção do reequilíbrio econômico-financeiro da proposta econômica.

Sobre esta questão, ressaltamos o ponto de vista do **Dr. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes**, in Doutrina/Parecer/Comentários-646/102/AGO/2002, publicado pela Consultoria Zênite, Verbis: “O marco inicial que deva ser considerado pela Administração Pública brasileira para conceder o reequilíbrio econômico-financeiro deve ser o **da proposta**.”

Não há dúvida de que o Brasil assentou, em nível constitucional o **reequilíbrio econômico-financeiro do contrato tendo por marco a quo o tempo da proposta**, ou numa forma elíptica: **garantiu o equilíbrio econômico-financeiro da proposta, para o primeiro reajuste ou reequilíbrio**” (grifo nosso)

Sobre o fato em epígrafe, o Departamento Jurídico já manifestou o seu posicionamento por meio da **NOTA TÉCNICA/DEJUR/DJRAD-439/2001**, senão vejamos:

**“Note-se que não há contrato, mas, apenas, o salutar desejo da ECT de salvar dispendioso procedimento licitatório que percorreu regularmente todas as suas fases chegando ao seu cume apto a gerar todos os efeitos dele decorrente, materializável por via da contratação. A meu ver não pode obstar a celebração do contrato com aquele que ofereceu melhores condições traduzidas em vantagens para a ECT, porque nenhum outro concorreu de algum modo para a agravada situação.**

**Demonstrada que não há reajuste de preços mas a simples recomposição da equação para tornar exequível a prestação do serviço de acordo com o que foi inicialmente cotado, parece-me que, por inexistir impedimento legal, o fato caracteriza conduta de mera discricionariedade de Contratante.**

(...)

Além do mais a lei faculta a Administração o poder de convocar os licitantes remanescentes, observada a ordem de classificação, quando o adjudicatário decair da contratação. Como já dito anteriormente a CPL/AC consultou os licitantes remanescente, na ordem de classificação, sobre a possibilidade de revalidarem suas propostas. Todos negaram à solicitação da CPL/AC, alegando o aumento da matéria-prima.

Desse modo, fica patente que o reequilíbrio da proposta, para mais ou para menos, deve guardar estreita relação com uma situação fática assentada na criação, alteração ou extinção de tributos ou encargos legais ou **na superposição de fatos após a data da apresentação da proposta**, de comprovada repercussão nos preços contratado, conjugadas com aquelas situações de que dispõe o art. 65 “II, “d”, da Lei nº. 8.666/93, não se confundindo com situações mercadológicas previsíveis.

Assim, na situação em tela, tendo sido convocado o vencedor da licitação para contratar com a Administração, esse poderá vir a pleitear o reequilíbrio dos preços já nesse momento. Contudo, deve a Administração se pautar na realidade dos preços de mercado para que o reequilíbrio seja concedido na devida proporção para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato nos termos daquilo que for alegado e comprovado pelo particular.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fis: 0861  
3611  
Doc:

Deste modo, a Administração na pode simplesmente aplicar o percentual requerido sobre o valor da proposta. É condição indispensável que o acréscimo solicitado seja comprovado pelo particular, sendo recomendável, ainda, a realização de uma pesquisa de mercado a fim de se verificar a real variação dos preços dos insumos envolvidos na contratação decorrente de fato superveniente à apresentação da proposta.

Assim, não deve o administrador conceder o reequilíbrio confiando, apenas, nos dados apresentados pelo vencedor ou contratado. Ao contrário, impõe-se-lhe o dever de verificar, item por item, a compatibilidade e veracidade da informação apresentada.

Por força da lei, houve a inversão da presunção de legitimidade dos atos praticados pelo administrador público em matéria de contratos. Cabe-lhe demonstrar a legalidade e regularidade dos atos que pratica e esta demonstração deve constar do processo.

Como podemos perceber, as condições acima referidas foram satisfeitas, ou seja, o acréscimo solicitado foi devidamente comprovado pelo particular, bem como a pesquisa de mercado foi realizada, chegando-se à conclusão que a despeito do dólar ter diminuído, os preços efetivamente aumentaram.

Diante do exposto, conclui-se que de forma **EXCEPCIONALÍSSIMA** poderá a Administração conceder o reequilíbrio do preço da proposta do licitante vencedor, visto ter sido devidamente comprovada a ocorrência de fato superveniente à apresentação da proposta. Essa providência se adequa à garantia da manutenção da proposta mais vantajosa para a ECT, devendo ser implementada, por não causar ofensa ao ordenamento jurídico pertinente, inclusive tendo em vista também que, na hipótese de revogação de tais procedimentos com relicitação, os novos preços obviamente estarão mais elevados, portanto sem nenhuma vantagem de ordem econômico-financeira para a Administração.

## RESPOSTA DA ECT À SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA Nº 164.023-41 :

### A- Resposta à Solicitação de Auditoria nº. 164.023-41, de 22.08.2005:

Ultrapassada a fase de recursos, a proposta da empresa vencedora *ALL IMPLASTIC*, encontrava-se vencida. A Pregoeira solicitou revalidação.

A referida empresa, após uma avaliação dos custos da matéria-prima e a variação cambial observada desde a realização da Sessão de Abertura do Pregão, condicionou a revalidação de sua proposta mediante um reajuste da ordem de 30%, de forma a cobrir exclusivamente as alterações de preços da matéria-prima.

O aumento solicitado consta do quadro a seguir:

TIPO	PREÇO INICIAL	PREÇO FINAL PROPOSTO	DIFERENÇA EM %
CTA-05	15,70	20,45	+ 30,25 %
CTA-06	18,40	24,14	+ 31,19 %

A Pregoeira, procedendo na forma regradada pela ECT, convocou as demais licitantes, na ordem de classificação, para realizarem o objeto nas mesmas condições do primeiro colocado. Todas as empresas declinaram.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS 26  
0862  
Fls: \_\_\_\_\_  
3611  
Doc: \_\_\_\_\_

A Pregoeira avaliando a oportunidade e conveniência (considerando a necessidade e os preços de mercado) entendeu pertinente a adjudicação. Entretanto, por não ser a regra da ECT (reequilíbrio econômico-financeiro antes do contrato assinado), remeteu à análise jurídica.

Avaliando a questão jurídica, por meio do **PARECER DEJUR/DJRAD-058/2003**, conclui o DEJUR, *verbis*:

*“Diante do exposto, conclui-se que deforma EXCEPCIONALÍSSIMA poderá a Administração conceder o reequilíbrio do preço da proposta do licitante vencedor, visto ter sido devidamente comprovada a ocorrência de fato superveniente à apresentação da proposta. Essa providência se adequa à garantia da manutenção da proposta mais vantajosa para a ECT, devendo ser implementada, por não causar ofensa ao ordenamento jurídico pertinente, inclusive tendo em vista também que, na hipótese de revogação de tais procedimentos com relicitação, os novos preços obviamente estarão mais elevados, portanto sem nenhuma vantagem de ordem econômico-financeira para a Administração.”*

Diante da posição do DEJUR, tendo em vista que tal situação seria excepcional na ECT, a Pregoeira solicitou a posição do Diretor de Administração à época.

O Diretor de Administração, diante da excepcionalidade do caso na ECT e da posição doutrinária controvertida sobre a matéria (reequilíbrio econômico-financeiro antes de firmado o contrato), entendeu que não era conveniente abrir precedente com tal caso, uma vez que *não havia subsídios suficientes para demonstrar que o reequilíbrio garantiria um preço menor que a relicitação e que a pesquisa realizada não era suficiente para assegurar o reequilíbrio*. Assevere-se inclusive que, na licitação posterior – Pregão 105/2003 -, o preço alcançado foi inferior ao proposto pela ALL IMPLASTIC.

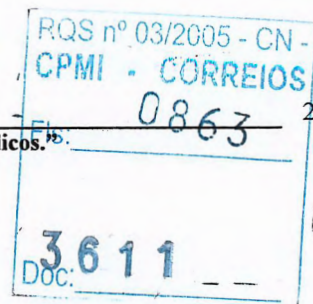
Neste contexto, quebrar a regra da ECT poderia ensejar outras tantas situações análogas, sem que um estudo mais aprofundado pudesse basear a normatização na ECT.

Assim, diante da posição do Diretor de Administração, a Pregoeira propôs e as autoridades superiores (Diretor de Administração e Presidente da ECT) revogaram o certame.

De fato, o cerne da questão em foco é deveras controvertida, posto que a postulação não é típica de equilíbrio econômico-financeiro do contrato, **mas sim uma alteração do preço da proposta vencedora**.

Sobre a matéria a doutrina especializada é divergente.

**Nesse sentido, ressalta-se ANTONIO ROQUE CITADINI**, que é taxativo ao discorrer que **“o interessado não pode furtar-se de atender o chamado do agente público para assinar o termo, sob pena de decair do direito de contratar. Não poderá igualmente, o interessado, propor a assinatura do contrato em termos diferentes da proposta vencedora; se o fizer deverá a Administração negar e, se for o caso, dar seguimento ao processo, com o chamamento do próximo licitante, obedecida a ordem de classificação”** (in Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, 3ª edição, ed. Max Limonad, São Paulo, 1999, pág. 425). (grifamos).



**Ainda, a Revista Zênite , Edição : Fevereiro/2003- Aspectos Práticos de Licitações e Contratos -** Reequilíbrio Econômico Financeiro - Consultoria Fórum, traz os seguintes destaques:

A lei estabelece três formas de **reequilíbrio** da equação econômico-financeira:

- a) Reajustamento
- b) Repactuação
- c) Revisão

...

**c) Revisão**

A revisão é a recomposição da equação econômica financeiro proporcionalmente ao desequilíbrio ocorrido em razão de um fato imprevisível, por exemplo, aconteceu algo que interferiu de forma extraordinária na equação econômico-financeira do contrato, então será revisto os valores estabelecidos no contrato. É o resultado da influência econômico-financeira de um fato ocorrido de forma imprevisível, as partes não podiam prever aquele fato, ou ainda que pudesse prever aquele fato, não podiam avaliar as conseqüências. Não é problema, portanto, de simplesmente reajustar em função da infração, mas é uma revisão dos preços em razão de um acontecimento, que se não era imprevisível, não tinha como avaliar na hora que foi preparada a proposta as conseqüências desse fato. Então esta é a figura da revisão. Esta figura da revisão está prevista no art. 65, II, "d" da lei n.º 8.666/93.

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

d) para restabelecer a relação que as partes pactuarem inicialmente entre encargos do contratado 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 conseqüências 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.

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

**A Lei n.º 8.666/93 toda vez que se refere a atualização dos valores, ao reajustamento, a revisão, sempre menciona o contrato, o que se reajusta é o valor do contrato, o que se repactua é o valor do contrato, o que se revisa é o valor do contrato, portanto, é preciso ter um contrato em vigor, portanto, um contrato que ainda não se extinguiu.**

Entendida a revisão, o repactuamento e o reajustamento como sendo algo inerente ao contrato, não podemos pensar na aplicação destes institutos sem a presença de um contrato em vigor, é o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode agir se, quando, como estiver na lei, portanto, a lei diz que a aplicação destes institutos se faz necessário a existência de um contrato em vigor.

No citado artigo, consta ainda um resumo dos doutrinadores, sobre o tema:

## 2) DOCTRINA

### **Diógenes Gasparini:**

"... equilíbrio financeiro ou equilíbrio econômico do contrato administrativo. É a relação de igualdade entre os encargos do contratado particular e a correspondente remuneração a que faz jus, fixada no contrato administrativo para a justa compensação do pactuado. (...). Essa relação encargo \_ remuneração é inatingível por ato do Poder Público, e como tal deve ser mantida durante toda a vigência do contrato".

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI 0864  
CORREIOS

2:8

3611

Doc:

**Jessé Torres Pereira Júnior**

Em comentário ao art. 58, da lei n.º 8.666/93:

**Art. 58.** O regime jurídico dos contratos administrativos instituídos por esta lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras **do contrato**.

"Sob seu regime, tais contratos continuam a ter cláusulas de duas espécies":

a) As de serviços ou regulamentares, alteráveis unilateralmente pela Administração;

b) As de preço, ou econômico-financeiras e monetárias (o que inclui a correção dos efeitos da inflação sobre o valor da moeda), que respondem pelo **equilíbrio contratual** e somente são alteráveis mediante acordo entre as partes.

Na dicção do §2º, a revisão das cláusulas econômico-financeiras é obrigatória sempre que alteração unilateral nas cláusulas de serviço desequilibrar a equação do preço. Quer dizer que haverá alterações em cláusulas regulamentares que não repercutirão sobre o preço e, então, nenhuma reavaliação da estrutura econômico-financeira do contrato será necessária.

As advertências de DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO vêm a calhar:

"... Não sobrexiste qualquer dúvida de que a prestação pecuniária, devida pela Administração **nos contratos administrativos**, se submete integralmente à disciplina comum dos contratos em geral, sendo-lhe vedado prevalecer-se de sua condição de ente público (ou de delegatário do Poder Público) para impor, de alguma forma, a sua vontade com vistas a alterar o chamado equilíbrio econômico-financeiro desses pactos...

Fixe-se que não apenas o preço, mas todas as demais cláusulas que digam respeito às prestações pecuniárias devidas pela Administração, do interesse público do contratante privado, não são disponíveis unilateralmente pelo Poder Público, incluindo-se entre elas, exemplificadamente, as que definam condições de pagamento, prazos, tolerâncias, juros de mora, multas contratuais etc.

Observe-se por derradeiro, que o equilíbrio expressado pela referida equação financeira há de ser mantido a todo transe, tanto quando a Administração resolver alterar a prestação de interesse público a ser feita pelo seu co-contratante, quando esse equilíbrio se romper por qualquer outro motivo pós sua ação ou omissão.

Destarte, pode-se afirmar que é antijurídico o comportamento da Administração que romper o equilíbrio financeiro do contrato administrativo, deixando de cumprir sua prestação pecuniária no valor, na época e nas condições contratadas".

**Lúcia Valle Figueiredo:**

"Devem constar, ainda, como cláusulas obrigatórias do contrato os direitos do contratado, basicamente três: a intangibilidade da equação econômico-financeira (que já está na Constituição federal atual, arts. 37 XXI, e 175) e das cláusulas monetárias, daí a aplicabilidade da rebus sic stantibus unilateral, desde que haja prévia anuência do contratado (Lei n.º 8.666/93, §§ 1º e 2º do art. 58)..."

**Caio Tácito:**

"Essa garantia do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo preserva a sua natureza comutativa (equivalência intrínseca entre as prestações) e sinalagmática (reciprocidade das obrigações)".

**Maria Helena Diniz:**

"O equilíbrio ou equação econômico-financeira vem a ser a relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no instante da avenca e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá. O contrato administrativo, por parte da Administração, visa atender as necessidades públicas, e, por parte do particular, a obtenção de um

ROS nº 03/2005 - CN  
CPMI - CORREIOS

Fls: \_\_\_\_\_

3611

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

lucro, que lhe será assegurado durante a execução contratual, mesmo que haja alteração da forma de prestação contratual para atender ao interesse público. Tal ocorrerá porque o valor pecuniário dos encargos assumidos por um dos contraentes deverá equivaler ao das vantagens prometidas pelo outro (...). a aplicação da rebus sic stantibus, permitida no art. 58, I, §§ 1º e 2º, da Lei nº. 8.666/93, para manter o equilíbrio financeiro ante alterações profundas nas situações fáticas, procurará fazer com que as prestações continuem equilibradas em função do ajuste inicial".

**Marcelo Figueiredo:**

"É direito inalienável dos contratantes 'públicos' a recomposição da equação econômico-financeira. Diante de sua impossibilidade, segue-se rescisão".

**Odete Medauar:**

"... equilíbrio econômico-financeiro, também denominado equação financeira do contrato. O equilíbrio econômico-financeiro significa a proporção entre os encargos do contratado e a sua remuneração, proporção esta fixada no momento da celebração do contrato (...). O direito ao equilíbrio econômico-financeiro assegura ao particular contratado a manutenção daquela proporção durante a vigência do contrato. Se houver aumento dos encargos, a remuneração deverá ser aumentada também".

**Carlos Pinto Coelho Motta:**

Em comentário ao art. 58, §2º:

2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

"O §2º reitera o princípio do equilíbrio econômico-financeiro, o qual as prerrogativas de contratante não autorizam a quebrar. Porquanto assegurado constitucionalmente (art. 37, XXI) e tido como regra básica das relações negociais".

Como se vê, tanto a lei como os doutrinadores referem-se ao reequilíbrio econômico financeiro do contrato, ou seja, após a avença e não antes, quando há apenas a proposta econômica.

Evidente que tal interpretação não é taxativa e sobre ela não há que se falar em unanimidade, posto que a controvérsia é cristalina.

Diante de tão emblemática situação, na ECT, a regra é não possibilitar alteração do preço da proposta vencedora antes da contratação, a fim de não ensejar quaisquer possibilidades de manipulação de resultados.

Neste contexto, mantendo-se a regra estabelecida pela ECT, não foi aceita a proposta de reequilíbrio econômico financeiro da proposta da empresa ALL IMPLASTIC.

Ante ao todo exposto, restam esclarecidas as razões que ensejaram a **não** contratação da empresa Ali Implastic Ind. Com. Ltda.

**ANÁLISE SFC:**

Acatamos os argumentos da ECT, no sentido de que o Diretor de Administração, diante da excepcionalidade do caso e da posição doutrinária controvertida sobre a matéria (reequilíbrio econômico-financeiro antes de firmado o contrato), entendeu que não era conveniente abrir precedente com tal caso, uma vez que não havia subsídios suficientes para demonstrar que o reequilíbrio garantiria um preço menor que a relicitação e que a pesquisa realizada não era suficiente para assegurar o reequilíbrio, inclusive tendo, na licitação posterior – Pregão 105/2003, o preço alcançado, sido inferior ao proposto pela ALL IMPLASTIC.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
0866  
Fls: 3611  
Doc:

**3.4 Pregão nº. 0053/2001****Objeto**

Aquisição de caixetas plásticas com tampas e portas-etiquetas nas seguintes quantidades: 40.000 CTA-05, 30.000 CTA-06 e 70.000 Tampa TCTA-01.

**Motivação para a aquisição**

A justificativa da contratação, conforme consta na CI/DIDO/DEPLA-0873/2001, seria: "Aquisição centralizada e emergencial de 40.000 Caixetas Plásticas CTA-05 com Tampa TCTA-01 e 30.000 CTA-06 com Tampa TCTA-01 para suprimento das demandas apontadas pelo DEGEO para o POFA 2001, conforme Especificação: DIMA/DEPEN-104/1, Emissão: Mai/99 – Desenho: EP-150/1. A entrega deverá ser feita nas DRs. RJ e SPM. Essa aquisição foi solicitada pelo Chefe do Departamento de Planejamento Operacional Sr. Jorge Eduardo Martins Rodrigues."

**Valor total de referência**

Conforme CI/CAC/DCON/DECAM- 4.519/2001, fls. 28 a 29 do processo, o valor estimado foi de R\$ 1.280.000,00 (CTA-05 40.000 X R\$ 17,00 = R\$ 680.000,00 e CTA-06 30.000 X R\$ 20,00 = R\$ 600.000,00). Quanto a esse valor estimado, o DEPLA baseou-se nas últimas aquisições de caixetas CTA-05 e CTA-06 pela DR/RJ em 14/02/01 e 23/11/00 respectivamente.

**Empresa Vencedora**

A empresa Marfinite Produtos Sintéticos Ltda. - CNPJ 61.427.258/0001-63 venceu a licitação em tela, essa licitação foi homologada pelo colegiado em reunião de Diretoria - REDIR-001/2002, em 03/01/2002.

**3.4.1 Desclassificação indevida da empresa Desk Móveis Escolares e Produtos Plásticos Ltda., por não possuir os moldes de injeção, vez que não constou tal exigência no Edital de Licitação.**

Verificamos que a ECT desclassificou a empresa Desk Móveis Escolares e Produtos Plásticos Ltda., devido ao fato de ela não possuir os moldes de injeção. Essa empresa poderia ser declarada como vencedora do pregão em análise, pois ela apresentou a melhor proposta de preço.

É de se ressaltar que em nenhum ponto do edital havia menção à necessidade de moldes específicos para o fornecimento das caixetas, portanto, a exigência de que as empresas licitantes deveriam possuir os moldes de injeção poderia ser considerado fato superveniente. Não levar em consideração esse fato, ter-se-ia desrespeitado o princípio da igualdade, porque somente quem detinha esses moldes conseguiria entregar os bens no prazo estipulado no edital.

Todavia a Pregoeira somente considerou o Relatório de Visita em Fábrica nº. 013/01, no qual foi constatado que, "apesar de o fabricante possuir as máquinas injetoras necessárias à produção da encomenda, não possuía os moldes de injeção," motivo esse da desclassificação da empresa Desk Móveis Escolares e Produtos Plásticos Ltda. Informamos, ainda, que esse relatório foi elaborado pelo Chefe da Divisão de Qualidade de Materiais/DECAM, Sr. Geber Simões Machado, e pelo Engenheiro do DPRO/DEINF, Sr. João Carlos Wohlgemuth.



RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS 0867	31
3611	2
Doc:	



**RESPOSTA DA ECT À SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA Nº 164.023-41 :****B - Resposta à Solicitação de Auditoria nº. 164.023-41, de 22.08.2005:**

Como se pode verificar na resposta anterior, participaram da licitação somente 2 (duas) empresas, embora 3 (três) tenham retirado o edital. Essa é uma amostra de como o mercado era restrito naquela época.

Dentre elas, a empresa DESK MÓVEIS ESCOLARES E PRODUTOS PLÁSTICOS LTDA foi a que cotou o menor preço. Entretanto, sob o ponto de vista da qualificação técnica, dúvidas restaram acerca de sua capacidade para contratar com a ECT, considerando:

que a referida empresa era desconhecida no mercado de caixas plásticas;  
que a ECT não tinha nenhum histórico de fornecimento dessa empresa;  
o prazo estipulado em edital para a produção e entrega das caixetas (45 dias);  
a necessidade premente do fornecimento e o atendimento ao Plano de Operações de Final de Ano (POFA), como medida de segurança;

Neste contexto, para dirimir as dúvidas acerca da qualificação da empresa, foi utilizada a prerrogativa contida na alínea "a" do subitem 2.4. do edital:

*"2.4. É facultado à Pregoeira ou a qualquer autoridade superior:*

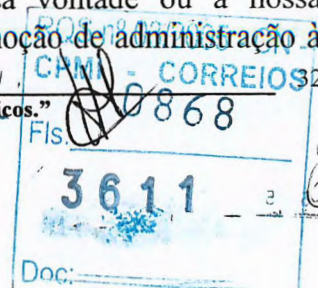
- a) a promoção de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, em qualquer fase do Pregão, sendo vedada a inclusão posterior de documento que deveria constar originariamente da proposta;*
- b) relevar erros formais ou simples omissões em quaisquer documentos, para fins de habilitação e classificação do proponente, desde que sejam irrelevantes, não firam o entendimento da proposta e o ato não acarrete violação aos princípios básicos da licitação;*
- c) convocar os licitantes para quaisquer esclarecimentos porventura necessários ao entendimento de suas propostas."*

De posse dessa faculdade, foi solicitada à área técnica que fizesse diligência, por meio de visita técnica, a fim de verificar se a empresa DESK MÓVEIS possuía capacidade técnica e produtiva para atender às exigências do edital, principalmente quanto à quantidade e ao prazo de entrega.

Nesse sentido, conforme ensina a melhor doutrina, havendo dúvida acerca de determinado aspecto relevante, verificado no curso da sessão, não poderá o pregoeiro desconsiderá-lo e dar normal seguimento ao certame. Em prol do adequado atendimento do interesse público envolvido, será necessária a realização de diligências a fim de esclarecê-la. Isso pode ocorrer, por exemplo, diante da necessidade de se verificar se o valor ofertado no melhor lance é exequível, quando o pregoeiro reputá-lo manifestamente inexecutável.

Lembre-se que o pregoeiro encontra-se vinculado a essa finalidade maior, por força do princípio da indisponibilidade dos bens e interesses públicos pela Administração. Ruy Cirne Lima traduziu a essência desse princípio da seguinte maneira:

Exprime-se da palavra administração conceito antagônico ao de propriedade. Propriedade *'iure sensu'* pode-se dizer o direito que vincula à nossa vontade ou à nossa personalidade um bem determinado em todas as suas relações. Opõe-se a noção de administração à



de propriedade, nisto que, sob administração, o bem se não entende vinculado à vontade ou personalidade do administrador, porém à finalidade impessoal a que essa vontade deve servir.

Sintetiza sua idéia na seguinte frase: “na administração, o dever e a finalidade são predominantes; no domínio, a vontade”.<sup>3</sup> Administração é a “atividade do que não é senhor absoluto”.<sup>4</sup> (Grifamos.)

Portanto, numa situação como essa, a celeridade terá que ceder lugar a um interesse maior, que é o alcance da satisfação do interesse público envolvido. Se existem dúvidas acerca de aspectos relevantes, em nome desse interesse maior, a conduta a ser adotada pelo pregoeiro será a realização de diligências.

A norma prevista no § 3º do art. 43 da Lei nº. 8.666/93:

*Art. 43 (...)*

*(...)*

*§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.*

Esse também é o entendimento de Joel de Menezes Niebuhr:

*Valioso sublinhar que, por força do § 3º do art. 43 da Lei nº. 8.666/93, aplicado ao pregão de maneira subsidiária, a autoridade competente ou o pregoeiro, em qualquer momento da licitação, pode promover diligência, destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. Destarte, se ocorrer dúvida sobre o objeto ofertado por licitante, a autoridade competente ou o pregoeiro podem suspender a sessão e promover diligência, a fim de buscar os esclarecimentos reputados convenientes.*

*Não há razões para reputar proibidas as diligências no pregão. Se o interesse público demanda esclarecimento a respeito de qualquer situação obscura ocorrida durante a sessão, é permitido ao pregoeiro, para preservá-lo, determinar diligências. Em caso contrário, sob o argumento de se imprimir agilidade ao pregão, estar-se-ia impondo a insatisfação do interesse público, que, por exemplo, sem a diligência, admitiria proposta inadequada ou licitante inapto.<sup>5</sup>*

Jessé Torres-Pereira Júnior defende que a faculdade de diligenciar do pregoeiro ganha ainda maior relevo em razão das atribuições que cumula sozinho:

*Em comparação com as atribuições das comissões de licitação, as do pregoeiro são acrescidas de atos exigentes de pendor e formação adequados, tais como aqueles que ensejam a oferta de lances verbais (art. 4º, IX e X) e a adjudicação do objeto ao licitante vencedor pelo próprio pregoeiro (art. 4º, XX). Sublinhe-se a necessidade de método eficaz para aferirem-se tais pendor e formação, porque o pregoeiro atuará sozinho, sem o conforto de contar com colegas para a troca de conhecimentos, idéias e opiniões, como ocorre no seio dos órgãos colegiados, a exemplo das comissões de licitação.*

*Por isso mesmo ganha relevo a faculdade de diligenciar que a Lei nº. 8.666/93 defere à comissão e autoridade superior, em qualquer fase do procedimento, com o fim de esclarecer ou complementar a instrução do processo. A faculdade deverá estar também ao dispor do pregoeiro, que a utilizará sempre que necessário.<sup>6</sup>*

Ressalte-se, contudo, que o cabimento das diligências deverá ser avaliado em cada caso concreto, não devendo se tornar uma regra, sob pena de desnaturação do procedimento do pregão. O que deve se ter em mente é que as diligências somente serão cabíveis quando o interesse público envolvido assim determinar.

RQS nº 03/2005 - CN -	33
CPMI - CORREIOS	
Fls: 0869	
3611	
Doc:	

Vera Scarpinella ressalta que as diligências no pregão somente terão cabimento diante de situações excepcionais:

*Não é incompatível, a priori, com o procedimento do pregão a regra constante no art. 43, § 3º, da Lei nº. 8.666, segundo a qual 'é facultada à comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligências destinadas a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.' A possibilidade de realização de diligências no pregão deve ser interpretada restritivamente; é dizer, apenas excepcionalmente é que ela deve ser admitida, seja por decisão do pregoeiro ou da autoridade superior.*

Neste contexto, para dirimir as questões acerca da capacidade técnica da empresa, a área requisitante realizou diligência, com o intuito de verificar se a empresa DESK MÓVEIS possuía capacidade técnica e produtiva para atender à encomenda nas condições estipuladas no edital.

Conforme demonstra o Relatório de Visita em Fábrica nº. 013/01 de 11/12/2001, páginas 142 a 144 do processo licitatório – DOC3, a área técnica concluiu que:

*"Tendo em vista o exposto, informamos que o fabricante apresenta as máquinas injetoras necessárias à produção da encomenda. Todavia, considerando que não foram verificados os moldes de injeção, concluímos que, na realização desta diligência, o fabricante não dispõe das condições técnicas necessárias para atendimento da encomenda objeto da aquisição em questão."*

Dessa forma, verifica-se que a desclassificação da empresa se deu não pelo fato de a mesma não possuir os moldes, mas sim, *pelo fato de não dispor das condições técnicas essenciais à produção do material nas quantidades e no prazo estipulados no edital.*

Importante frisar que, a exigência do molde no edital, mais especificamente na especificação técnica, como condição de classificação de proposta, conforme entendimento técnico, era totalmente dispensável, uma vez que em qualquer processo de injeção é imprescindível a existência do molde, haja vista que é o molde que dá formato ao objeto que se pretende fabricar.

Neste contexto, resta cristalino que a desclassificação da empresa Desk Móveis Escolares e Produtos Plásticos Ltda., deu-se, legitimamente na forma do art. 30 da Lei 8.666/93, bem como nos termos do Edital, vez que a mesma não detinha capacidade técnica e produtiva para executar o contrato nos moldes licitados.

### **ANÁLISE SFC:**

Verificamos que a desclassificação da empresa Desk foi indevida, uma vez que deu-se antes mesmo de ocorrer a rodada de lances, o que contraria os princípios do Pregão, pois a fase de comprovação da capacidade operacional e documental da empresa ocorre após a mesma ser declarada vencedora na rodada de lances. O que se questiona é o fato da Pregoeira ter desclassificado a empresa Desk, antes mesmo de saber se a empresa Marfinit cobriria ou não a sua proposta.



RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
0870	34
Fls:	
3611	
Doc:	

**MANIFESTAÇÕES DA ECT:**

“Adicionalmente às (SIC) solicitação de auditoria nº 164.023-41, cumpra-se esclarecer:

Inicialmente, cumpra esclarecer que a sessão do Pregão 053/2001 – CPL/AC ocorreu em 29.11.2001, portanto, sob a égide da Medida Provisória nº 2.026-3 de 28.07.2000. Posteriormente, em 17.07.2002 foi promulgada a Lei nº 10.520/02.

A Medida Provisória citada, trazia no artigo 4º, inciso VII, o seguinte texto:

VII – aberta a sessão, os interessados entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, **procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;** (grifamos)

A Lei nº 10.520/02, manteve texto semelhante no mesmo artigo e inciso, com pequenas alterações, prescrevendo:

VII – aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, **procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;** (grifamos)

Em interpretação literal a ambos os comandos legais, observa-se que o momento adequado para se verificar a conformidade das propostas é exatamente o da abertura dos envelopes, ou seja, de imediato, após a abertura da sessão. Ocorre que, naquele momento, surgiram dúvidas acerca da qualificação técnica da empresa DESK MÓVEIS ESCOLARES E PRODUTOS PLÁSTICOS LTDA., pelos motivos já expostos a este Órgão de Controle, quais sejam:

- Tratava-se de empresa desconhecida no mercado de caixas plásticas;
- A ECT não tinha nenhum histórico de fornecimento da empresa;
- A necessidade premente do fornecimento e o atendimento ao Plano de Operações de Final de Ano (POFA), como medida de segurança;

Diante desta situação e com fulcro no inciso X do artigo 4º da MP 2026-3/00, que estabelecia: “para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;” a Pregoeira, em estrita conformidade com o previsto no subitem 2.4 do Edital, suspendeu a sessão para promoção de diligência, a fim de resguardar o interesse da ECT em relação à futura contratação.

Dúvidas não pairam sobre o recurso utilizado pela Pregoeira, uma vez que a MP 2026-3/00 expressamente estabelecia nos seus artigo 9º que: “Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.” E a suspensão do processo licitatório, em qualquer fase, é pacífico na doutrina pátria, conforme leciona o Mestre Jessé Torres Pereira Júnior in A Sexta Modalidade de Licitação, ILC nº 78, seção Doutrina/Parecer, p. 638: “ Por isso mesmo ganha relevo a faculdade de diligenciar que a Lei nº 8.666/93 defere à comissão e autoridade superior, em qualquer fase do procedimento, com o fim de esclarecer ou complementar a instrução do processo. A faculdade deverá estar também ao dispor do pregoeiro, que a utilizará sempre que necessário.”

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
0871
Fis: _____
3611
Doc: _____

No mesmo sentido o Dr. Joel de Menezes Niebuhr, in Pregão Presencial e Eletrônico, ed. Zênite, pág. 125, afirma: “ Se o interesse público demanda esclarecimento a respeito de qualquer situação obscura ocorrida durante a sessão, é permitido ao pregoeiro, para preservá-lo, determinar diligências.”

Realizada a diligência, conforme Relatório de Visita em Fábrica nº 013/01 de 11.12.2001, a Área Técnica concluiu que: “... o fabricante não dispõe das condições técnicas necessárias para atendimento da encomenda objeto da aquisição em questão.”

Portanto, a desclassificação da Empresa Desk não pode, de forma alguma, ser julgada precipitada, pois fundamentou-se em questões técnicas, após diligências que foram realizadas em estrita conformidade com a legislação e a doutrina. Esclarecendo-se, ainda, que o momento para a suspensão da sessão do Pregão 053/2001 – CPL/AC e a realização das diligências basearam-se no imperativo legal, previsto nos incisos VII e X no artigo 4º da MP 2026-3/00, que regulamentava o pregão à época, e que foram ratificados pelo Legislativo quando da promulgação da Lei nº 10.520/02.

Neste contexto a desclassificação não foi precipitada, ao contrário do que conclui o ilustre auditor, mas em estrita obediência ao princípio da legalidade.”

#### **ANÁLISE SFC:**

Discordamos das manifestações da ECT uma vez que em nenhum momento anterior a desclassificação a Empresa DESK MÓVEIS ESCOLARES E PRODUTOS PLÁSTICOS LTDA. demonstrou que não conseguiria cumprir com as exigências estabelecidas no Edital e que existem penalidades previstas em Contrato para salvaguardar os interesses do Contratante.

Quanto as alegações descritas abaixo:

- Tratava-se de empresa desconhecida no mercado de caixas plásticas;
- A ECT não tinha nenhum histórico de fornecimento da empresa;
- A necessidade premente do fornecimento e o atendimento ao Plano de Operações de Final de Ano (POFA), como medida de segurança;

Entendemos que nenhuma delas enseja motivo para diligenciar a empresa, pois em relação a primeira não existe no Edital a exigência que a empresa seja conhecida no mercado, em relação a segunda até hoje somente uma empresa forneceu caixetas à ECT e isto seria um indício de direcionamento da licitação, e por fim, em relação à última denota total falta de planejamento por parte da ECT que já sabe com antecedência da sazonalidade de final de ano.

#### **Recomendação:**

1. Instaurar o devido procedimento administrativo com a finalidade de apurar responsabilidades quanto à desclassificação da Empresa DESK MÓVEIS ESCOLARES E PRODUTOS PLÁSTICOS LTDA. por esta não possuir moldes de injeção uma vez que em nenhum ponto do edital havia menção à necessidade de moldes específicos para o fornecimento das caixetas descumprindo, assim, o princípio de vinculação ao instrumento convocatório.

Handwritten signature: *[Signature]*

Stamp: RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS 36  
0872  
Ms: \_\_\_\_\_  
3611  
Doc: \_\_\_\_\_

Handwritten initials: *[Initials]*

2. Adjudicar o objeto da licitação à empresa que atenda as exigências editalícias e apresente o menor preço, e aguarde o momento exato para aplicar as penalidades contratuais.

3. Planejar com antecedência suas aquisições para que o tempo não seja um limitador da competitividade.

#### 4. CONCLUSÃO

Da análise do Pregão nº 044/2004, do Pregão nº 105/2003, do Pregão nº 069/2002 - Revogado e do Pregão nº 053/2001 decorreram as seguintes constatações:

##### **3.1.1. Desclassificação precipitada da empresa Officer Comercial, que apresentou o menor preço, por Sistema de Produção, não constante do edital.**

Foi recomendado à ECT que:

1. Instaure o devido procedimento administrativo com a finalidade de apurar responsabilidades quanto a não definição clara no Edital do sistema de injeção indispensável para o fiel desenvolvimento do objeto.

2. Instaure o devido procedimento administrativo com a finalidade de apurar responsabilidades quanto à desclassificação precipitada da empresa Officer, empresa com melhor proposta, sem analisar sua amostra descumprindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

3. Apure se o sistema de injeção questionado é realmente indispensável para o fiel desenvolvimento do objeto.

##### **3.2.1 Aplicação de penalidades contratuais intempestivamente.**

Foi recomendado à ECT que:

1. Informe a esta Controladoria – Geral da União os resultados obtidos na Sindicância Sumária instaurada em 20 de outubro de 2005.

2. Considerar nas apurações em curso, uma visita do DINSP às instalações da empresa PRECISION para verificar se a mesma possui capacidade técnica/operacional para o fornecimento dos produtos objeto do Pregão em análise, com vistas a orientar adequadamente a decisão da comissão sindicante e dos dirigentes da ECT, apresentando o resultado das apurações, itens 1 e 2, no prazo de 60 dias.

##### **3.2.2 Superestimativa do valor de referência.**

Foi recomendado à ECT que:

1. Defina uma metodologia de obtenção de valor de referência que corresponda à realidade do mercado.

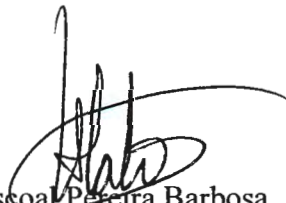


RQS nº 03/2005 - CN -	37
CPMI - CORREIOS	
Fls: 0873	
3611	

**3.4.1 Desclassificação precipitada da empresa Desk Móveis Escolares e Produtos Plásticos Ltda., por não possuir os moldes de injeção, vez que não constou tal exigência no Edital de Licitação.**


Foi recomendado à ECT que:

1. Instaure o devido procedimento administrativo com a finalidade de apurar responsabilidades quanto à desclassificação da Empresa DESK MÓVEIS ESCOLARES E PRODUTOS PLÁSTICOS LTDA. por esta não possuir moldes de injeção uma vez que em nenhum ponto do edital havia menção à necessidade de moldes específicos para o fornecimento das caixetas descumprindo, assim, o princípio de vinculação ao instrumento convocatório.
2. Adjuque o objeto da licitação à empresa que atenda as exigências editalícias e apresente o menor preço, e aguarde o momento exato para aplicar as penalidades contratuais.
3. Planeje com antecedência suas aquisições para que o tempo não seja um limitador da competitividade.

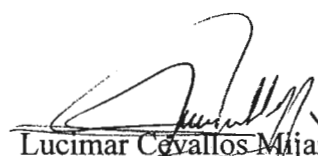
*P/*  
  
 Pascoal Pereira Barbosa  
 Analista de Finanças e Controle  
 Valter de Sousa Matos  
 Coordenador-Geral DICOM/DI  
 Substituto

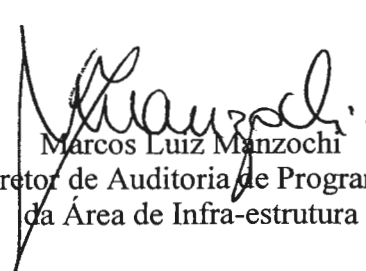
De acordo.

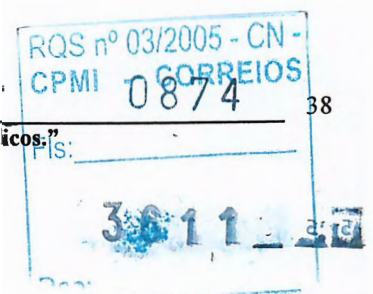
Brasília, 01 de novembro de 2005.

  
 Eduardo Luiz Floriano  
 Analista de Finanças e Controle

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.

  
 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





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**Controladoria-Geral da União**  
**Secretaria Federal de Controle Interno**

## Relatório de Ação de Controle

Auditoria Especial na  
Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos  
- ECT

Portaria 121/2005-CGU-PR

**Relatório Parcial XX**

Doc.  
1279

17



SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO  
CORREIOS  
Fis: 0875  
3611  
Doc:



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

***RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE***

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

Brasília - DF

11/10/2005

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 0876
3611 - 21
Doc:

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>03</b>
<b>2. PROCESSOS ANALISADOS</b>	<b>03</b>
<b>3. ASSUNTOS ABORDADOS</b>	<b>03</b>
<b>3.1 Do Objeto Licitado</b>	<b>03</b>
<b>3.2 Do Contrato</b>	<b>03</b>
<b>4. RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>03</b>
<b>4.1 Celebração indevida de Termo Aditivo ao Contrato nº 080/2002 - ASJUR/DR/SPI, de 29/10/2002, com o objetivo de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro (Quarto Termo Aditivo, de 24/03/2004, valor: R\$ 969.257,59)</b>	<b>04</b>
<b>a) Questionamento</b>	<b>05</b>
<b>b) Manifestação da ECT</b>	<b>05</b>
<b>c) Análise CGU</b>	<b>10</b>
<b>c.1) Dos conceitos e comentários acerca do equilíbrio econômico-financeiro</b>	<b>10</b>
<b>c.2) Das argumentações da ECT</b>	<b>12</b>
<b>c.3) Da análise da demonstração técnica</b>	<b>15</b>
<b>c.4) Dos índices oficiais</b>	<b>18</b>
<b>d) Recomendação</b>	<b>20</b>
<b>5. CONCLUSÃO</b>	<b>21</b>

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 0877
3611 - 2
Doc: _____

## 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 relacionados aos procedimentos licitatórios e à gestão de contratos de bens e serviços, objetivando apurar fatos a partir da denúncia veiculada na imprensa.

## 2. PROCESSO ANALISADO

Licitação	Contrato nº	Prazo Inicial	Aditivos			Valor Total (R\$)	
			De Prazo	Novo Prazo	Valor (R\$)		
Edital de Concorrência nº 001/2002/DR/SPI/ECT, de 15/07/2002	080/2002 (R\$ 7.375.199,78) de 28/10/2002.	28/08/2003	1º		1.093.481,90	10.780.570,73	
			2º		1.342.631,46		
			3º	15	14/09/2003		-
			4º				969.257,59
<b>Contratada:</b> Talude Comercial e Construtora Ltda.							
<b>Situação Atual:</b> Contrato Concluído							

## 3. ASSUNTOS ABORDADOS

### 3.1 Do Processo Licitatório

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, promoveu a licitação nº 001/2002-CPL/DR/SPI, de 15/07/2002, na modalidade de Concorrência Pública, com regime de empreitada global, tipo menor preço, cujo objeto constituía-se da “*Reforma e Adaptação do Centro de Tratamento de Cartas e Encomendas da Região de Campinas/SP – 2ª Fase*”.

### 3.2 Do Contrato

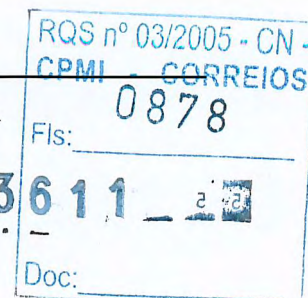
A ECT celebrou, em 28/10/2002, o Contrato nº 80/2002-ASJUR/DR/SPI, com a empresa *Talude Comercial e Construtora Ltda.*, CNPJ nº 61.701.314/0001-06, que, somados aos aditivos, chegaram ao valor global de R\$ 10.780.570,73 (dez milhões, setecentos e oitenta mil, quinhentos e setenta reais e setenta e três centavos), para a execução da obra.

## 4. RESULTADOS DOS EXAMES

Das análises procedidas neste contrato, emitimos a Nota de Auditoria nº 22/2005, encaminhada por meio do Ofício nº 23398/2005/DICOM/DI/SFC/CGU-PR, de 05/09/2005, na qual foram solicitadas manifestações da ECT, acerca de questionamentos levantados durante os trabalhos.

Apresentamos, a seguir, as constatações com as respectivas recomendações desta CGU:

**4.1 Celebração indevida de Termo Aditivo ao Contrato nº 080/2002 - ASJUR/DR/SPI, de 29/10/2002, com o objetivo de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro (Quarto Termo Aditivo, de 24/03/2004, valor: R\$ 969.257,59)**



A empresa Talude Comercial e Construtora Ltda., em carta enviada à ECT – DR/SPI no dia 26/09/2003, apresentou a reivindicação do restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato objeto da presente análise.

Buscando justificar a necessidade de seu pleito, a Talude apresentou a seguinte argumentação:

1 - Alega que para a elaboração de sua proposta fez um estudo da variação do INCC nos 8 meses antecedentes à proposta, visando determinar qual seria o comportamento da evolução dos preços dos insumos da construção civil, chegando à seguinte variação acumulada:

Variação Jan/2002 a Ago/2002: 5,77 % (variação efetiva do INCC no período)

2 - A empresa então diz ter considerado que os meses subseqüentes apresentariam uma evolução da mesma ordem de grandeza dos analisados, fazendo uma média das variações do INCC e extrapolando linearmente os mesmos:

Variação Nov/2002 a Jun/2003: 6,13 % (estimativa da variação do INCC por extrapolação)

3 - O passo seguinte foi o cálculo do que a empresa considera ser o índice de inflação real da obra.

O referido cálculo foi efetuado comparando-se os valores da proposta apresentada pela empresa na licitação, com os valores gastos durante a execução da obra, comprovados por meio de notas fiscais dos insumos efetivamente utilizados.

Chegou a Talude, assim, a uma variação correspondente a 24,51 %.

4 - Em seguida, efetuou o seguinte cálculo para definir as diferenças percentuais entre o oferecido no orçamento e o realizado:

$$\text{Variação} = \frac{(1 + 24,51\%)}{(1 + 6,13\%)} - 1 = 17,32\%$$

$$\text{Variação} = 17,32\% * \text{R\$ } 7.375.199,78 = \text{R\$ } 1.277.384,60$$

Este foi o valor reivindicado em seu pleito.

O valor efetivamente concedido pela ECT, após algumas considerações que reduziram o valor pleiteado pela construtora, foi de **R\$ 969.257,59**.

No entanto, calculando a variação do INCC no período analisado:

Nov/2002: INCC = 236,830

Jun/2003: INCC = 263,516

Variação Nov/2002 a Jun/2003: **11,27 % (real)**

Observamos que o cálculo efetuado pela empresa Talude não representa a inflação real, mas tão somente a diferença entre o valor ofertado pela construtora e o valor efetivamente gasto pela mesma na realização da obra.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls: 0879
3611
Doc:

Assim, como a variação do INCC foi bem inferior à variação apresentada pela Talude, pode-se visualizar 2 (duas) hipóteses para o ocorrido:

1ª. O orçamento apresentado na proposta da empresa Talude, vencedora da licitação para construir o CTCE - Campinas/SP, não representou fielmente as reais necessidades econômicas para atingir seu objetivo, tendo sido seus preços inferiores ao necessário para executar adequadamente a obra; essa a hipótese mais provável, ou;

2ª. A construtora pagou caro pelos insumos utilizados na obra, acima dos preços de mercado, cuja variação é medida pelo INCC.

Ambas as hipóteses representam fatos sobre os quais a única responsável é a própria Talude.

A Lei nº 8.666/93, em seu artigo 65, inciso II, alínea d, preconiza que:

*“Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas”:*

(...)

*d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado 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 conseqüências 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”.* (grifos nossos).

Concluimos que a concessão de aditivo ao contrato em questão foi indevida, pois não ocorreram fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, casos de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual, ou seja, o caso em questão não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas na lei.

#### **a) Questionamento:**

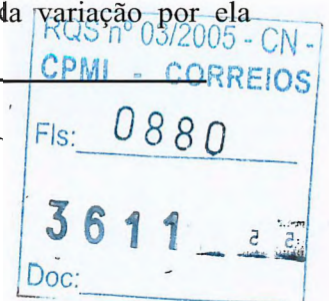
***1. Justificar a celebração do quarto termo aditivo, prevendo o reequilíbrio econômico-financeiro, sem o atendimento das hipóteses legais para tanto, mormente o disposto na alínea “d” do inc. II do art. 65 da Lei nº 8.666/93.***

#### **b) Manifestação da ECT**

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, por meio do Parecer Técnico GAB/DEPEN-0137/2005, assim se manifestou:

No entendimento da ECT, o pleito da solicitante Talude Comercial e Construtora Ltda, enquadra-se no disposto na alínea “d” do inciso II do art. 65 da Lei 8.666/93, sendo que a documentação apresentada, integrante do processo, é suficiente para essa comprovação, conforme verificado abaixo:

1. A variação dos preços dos insumos utilizados na obra, a partir da data de apresentação da proposta da Talude Comercial e Construtora Ltda, foi muito acima da variação por ela



prevista para o período de execução da obra (conforme consta do processo ela considerou uma variação futura de preços, utilizando como referência a variação do INCC dos oito meses anteriores a apresentação da proposta).

2. Essa elevação de preços acima do previsto se deu em decorrência de fatores imprevisíveis, mencionados às páginas 869 e 899 até 914 do processo (Anexo 1), destacando-se:

#### 2.1 Publicação em 27/02/2003 Revista Construção & Mercado

- *“Segundo especialistas, a elevação de preços foi um reflexo provocado pela alta do dólar, pela transição do governo e em parte por repasses de preços em setores que reagem de forma defensiva às flutuações da economia. A subida do petróleo também afetou drasticamente o setor...”*
- *“A maior preocupação refere-se à elevação dos preços de materiais básicos, mais representativos nos custos, como vidro, cimento e aço, entre outros...”*
- *“A única hipótese de se conseguir reajuste anterior a um ano no preço contratual é a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro por conta de três fatos, conforme explica Campos (Assessor Jurídico da APEOP- Associação Paulista de Empresários de Obras públicas): o “fato do príncipe”, aumento de imposto por parte do poder público com reflexo direto na composição do preço; a teoria da imprevisão, caracterizada por fatos previsíveis mas de conseqüências incalculáveis; e, por fim, caso fortuito ou de força maior, que seria uma tragédia qualquer da natureza, por exemplo.”*

*“O caso mais aplicável no momento é o da teoria da imprevisão, já que um contrato de longa duração não poderia prever que haveria um aumento excessivo dos índices de inflação. Há dois anos, o índice de correção dos contratos variava em torno de 6%, portanto o construtor já se programava para esse valor no seu preço e suportava a variação desse índice, diz Campos.”*

*“Não era uma expectativa de inflação e sim uma programação em relação àquilo que vinha acontecendo anteriormente, mas agora estamos vendo uma variação anormal que está impactando diretamente nos preços do contrato, completa.”*

#### 2.2 Publicação em 03/12/2002 Folha de São Paulo

- *“Construir ou reformar está mais caro. Alguns materiais do setor de construção civil tiveram reajustes maiores do que a inflação, segundo nota divulgada ontem pelo Sinduscon.”*
- *“O campeão do aumento no mês foi o tubo de ferro, que subiu 15,36% em novembro. O vidro teve o maior reajuste nos últimos 12 meses (32,33%). Outros insumos, como óleo diesel, aço, cimento e tinta a óleo também subiram mais do que a inflação.”*

#### 2.3 Publicação em 25/02/2003 Construção & Mercado

- *“Na verdade a aceleração dos preços não está atingindo apenas a construção civil, como indica a alta de 5,19% do IGP-M de novembro. Esse movimento reflete em grande medida a alta do câmbio que até novembro chegou a 57%.”*



- *“À desvantagem nos aspectos competitivos (entre a Indústria da Construção e a de Insumos), podemos acrescentar outros pontos que tornam mais difícil a negociação atual. Entre esses pontos, destaca-se a especificidade do processo produtivo da construção, que ocorre por etapa e não de forma contínua e tem data certa para ser concluído. Assim, se o preço do aço aumentar na etapa em que a construtora está iniciando a fase de estrutura e, por contrato a obra tem que estar pronta em sete meses, o poder de negociação, que como vimos já é reduzido, torna-se ainda menor. “*
- *“Tem-se, então, um cenário bastante desfavorável. Como os indícios de aceleração da inflação estão fortes, não se deve esperar uma mudança na política monetária nos primeiros meses de 2003. Assim, as perspectivas de retomada das atividades da construção ficam mais uma vez adiadas.”*
- *“Há, no entanto, uma questão urgente, de curto prazo a ser resolvida: a elevação dos custos nas obras em andamento, que não podem, não devem parar.”*
- *“No caso de obras públicas, em que o valor é estabelecido inicialmente, não há dúvida que o aumento dos preços dos materiais de construção provocou um desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, o que enseja um ajuste, nos termos do disposto na Lei 8.666.*

#### 2.4 Publicação em 06/02/03 Planeta Imóvel

- *“Dos 70 insumos da construção cujos preços são pesquisados mensalmente pelo SindusCon-SP, 30 tiveram em janeiro variação superior à do IGP-M, que foi de 2,33%.”*
- *“Entre os maiores aumentos no mês, destacam-se aqueles fabricados por oligopólios:*
  - *Óleo diesel (+13,22%)*
  - *Areia média lavada (+11,31%)*
  - *Vidro temperado 10mm s/ colocação (+10,95%)*
  - *Chapa de compensado resinado 12 mm (+8,87%)*
  - *Massa pronta para reboco externo (+7,14%)*
  - *Aço CA 50 A (+5,63%)*
  - *Cimento CPE-32 (+3,54%)*
  - *Tinta à óleo para interiores (2,46%)”*

A CGU se pautou nas seguintes observações, constantes da aludida Nota de Auditoria, para suas conclusões:

- Que o cálculo efetuado pela Talude não representa a inflação real, mas tão somente a diferença entre o valor ofertado pela construtora e o valor efetivamente gasto pela mesma na realização da obra, visualizando daí duas hipóteses:
  - O orçamento apresentado na proposta da Talude, não representou fielmente as reais necessidades econômicas para atingir seu objetivo, tendo sido seus preços inferiores ao necessário para executar adequadamente a obra, essa a hipótese mais provável;
  - A construtora pagou caro pelos insumos utilizados na obra, acima dos preços de mercado, cuja variação é medida pelo INCC.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0882
Fls: _____
3611
Doc: _____

- Que não ocorreram fatos imprevisíveis que justifiquem o enquadramento do pleito na alínea “d” do inc. II do art. 65 da Lei 8.666/93.

Sobre o primeiro item acima esclarecemos que o cálculo efetuado pela Talude efetivamente não teve a intenção de se relacionar com os índices inflacionários da época, mas tão somente demonstrar que os valores dos principais insumos aplicados na obra, calculados com uma previsão de variação do INCC, da ordem de 6,13% no período de realização da obra, tiveram variações muito acima dessa previsão, comprovando tal fato com a apresentação de notas fiscais de aquisição desses insumos.

Quanto à hipótese de a proposta apresentada pela Talude não ter representado fielmente as reais necessidades econômicas da empresa para a execução do objeto contratual (considerada a mais provável pela CGU), não pode ser aceita, uma vez que, conforme consta da Ata de Julgamento da Concorrência 001/2002 DR/SPI/ECT, às folhas 174 e 175 da Pasta 12 do respectivo processo licitatório (Anexo 2) e nos termos da letra “e” do item 8.3 do capítulo VIII- Julgamento das Propostas de Preços, do Edital de Licitação, a sua proposta se apresentou exequível na licitação.

Por outro lado, no que tange à hipótese da Talude ter pago preços acima dos de mercado, consideramos equivocada, vez que, o que se evidencia é que a empresa adquiriu materiais e insumos a preços correntes de mercado, os quais, entretanto estavam comprovadamente elevados em relação à expectativa inicial, motivo da petição do reequilíbrio econômico-financeiro.

A variação real de preços acima da expectativa prevista, também pode ser constatada através da comparação dos preços dos insumos constantes do processo, com os preços correspondentes publicados pela PINI, uma das mais conceituadas empresas no setor de publicações técnicas de engenharia, na sua revista “Construção & Mercado”, no período.

Dessa forma, constata-se que ao realizar o reequilíbrio econômico financeiro do contrato a ECT agiu dentro da legalidade, nos exatos termos do artigo 65, II, “d” da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

*“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 parte pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado 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 sobreviverem 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.”*

Nesse contexto, convém destacar o magistério de Marçal Justen Filho, quando discorre acerca da tutela do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos:

*“A tutela ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos destina-se a beneficiar à própria Administração. Se os particulares tivessem de arcar com as conseqüências de todos os eventos danosos possíveis, teriam de formular propostas mais onerosas. A Administração arcaria com os custos correspondentes a eventos meramente possíveis – mesmo quando inoressessem, o particular seria remunerado por seus efeitos meramente potenciais. É muito mais vantajoso convidar os interessados a formular a menor proposta possível: aquela que poderá ser executada se não se verificar qualquer evento prejudicial ou oneroso posterior. **Concomitantemente, assegura-se***

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI CORREIOS
0883
Fls: _____
3611
Doc: _____



*ao particular que, se vier a ocorrer o infortúnio, o acréscimo de encargos será arcado pela Administração. Em vez de arcar sempre com o custo de eventos meramente potenciais, a Administração apenas responderá por eles se e quando efetivamente ocorrerem. Trata-se, então de reduzir os custos de transação atinentes à contratação com a Administração Pública.” (g.n.) (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª edição, Ed. Dialética, pág. 529)*

Destarte, não pode se admitir que o particular que contratou com a Administração assumia ônus demasiado em decorrência de fatores imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis ocorridos durante a execução contratual, sob pena de se homenagear o enriquecimento ilícito da Administração o que é inconcebível e inaceitável, eis que vai de encontro com qualquer senso de justiça e de direito.

Com efeito, inadmissível a idéia de se descartar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, quando presentes os seus pressupostos legais, conforme ocorreu no caso presente.

De fato, além de se infringir em flagrante ilegalidade, tendo em vista que o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo encontra respaldo tanto na Carta Constitucional (art. 37, XXI), bem como na legislação infraconstitucional (art. 65, II, “d” da Lei nº 8.666/93), a não concessão de tal reequilíbrio quando devido, revela-se um verdadeiro retrocesso no Direito pátrio.

Nesse sentido, merece destaque a lição de Luis Carlos Alcoforado, retirada de sua obra Licitação e Contrato Administrativo, 2ª edição, Ed. Brasília Jurídica:

*“Numa sintética análise retrospectiva, exsurge que o contratado recebera tratamento penoso quando se tratava do equilíbrio do contrato.*

*Custava-se a aceitar que o equilíbrio contratual, mais do que interesse do particular, constitui, essencialmente, num fontanário de justiça de extrema relevância à perseguição do bem buscado pela Administração.*

*Fechava-se a porta à inteligência para a percepção de que o interesse público, em um contrato desequilibrado, representava uma deformação principiológica de uma relação jurídica, em decorrência da qual um enriquece outro empobrece.*

*Confundia-se interesse público com locupletamento ilícito da Administração, infringindo ao particular a imposição de cumprir uma obrigação agastada pela sobrevivência de fatores que rompiam a mensuração do justo.*

*Com o tempo e a expressão da experiência de relações jurídicas mal resolvidas, prejudicando o próprio interesse público, abriu-se pequena fronteira em busca de um contrato que guardasse equilíbrio, ajustando-se, ao longo da execução, a fim de que os direitos e os deveres fossem preservados, mesmo com o advento de condições que interferiam na equação inicial.*

*Coube à jurisprudência e à doutrina tecer as linhas que uniriam o verdadeiro interesse público, sedimentando a necessidade que, em havendo desequilíbrio contratual, se motivaria a recomposição contratual.*

*Diante da lei nova, alargou-se o princípio do equilíbrio econômico-financeiro, já pincelado pela Constituição de 1988.*

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 0884
3611
Doc:

*O equilíbrio econômico-financeiro significa um direito-dever das partes que devem sempre persegui-lo durante a execução do contrato, como resultado de uma justa relação jurídica, ao final da qual há plena satisfação contratual.*

*Faz-se necessário salientar que o ponto inercial do equilíbrio econômico-financeiro se estabelece, exatamente, no momento em que o contrato é celebrado ou formalizado, a partir daí qualquer fenômeno interno ou externo que vulnerar a equação da justa retribuição recíproca será revelado para salvaguardar os interesses das partes.*

*Para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, apresenta-se desinfluyente a natureza do fenômeno que o vulnerou.*

*Qualquer que seja a origem ou causa do fenômeno – previsível, imprevisível, força maior, caso fortuito ou, mesmo, fato do príncipe – sopesa-se-lhe a ocorrência para que haja, de imediato, o resgate do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo.*

*Pouco importa, também, a fase ou o tempo em que ocorreu o fenômeno que comprometeu o equilíbrio contratual.(...)”*

*“(…)Assim é que vulnerado o equilíbrio, deflagra-se, imediata e reciprocamente, o direito à recomposição das bases contratuais, sob o prisma econômico e financeiro.*

*A equação econômico-financeira do contrato administrativo se assenta na relação inercial entre a despesa e a receita, apurados para a satisfação do objeto contratual, de acordo com as condições de execução.*

*A diferença entre a receita e despesa é que deve ser observada ao longo da execução do objeto do contrato.” (págs. 352 a 355)*

Desse modo, por todo o exposto, entende-se inexistir qualquer providência a tomar em relação ao contrato analisado por essa Controladoria, por se considerar que o reequilíbrio econômico-financeiro realizado pela ECT no mesmo, encontra-se devidamente respaldado na legislação vigente, aplicável ao caso em exame.

### **c) Análise CGU:**

Em que pese às alegações da ECT objetivarem respaldar o enquadramento do fato questionado por esta CGU na norma legal vigente, inúmeras inconsistências, impropriedades e contradições são extraídas das próprias peças/documentos constantes de sua defesa, senão vejamos:

#### **c.1) Dos conceitos e comentários acerca do equilíbrio econômico-financeiro:**

Em contraposição à argumentação apresentada, faz-se necessário trazer à baila alguns comentários e conceitos acerca do “equilíbrio econômico-financeiro”, objeto da presente análise. Vale destacar que faremos uso da mesma obra utilizada pela ECT em sua manifestação, qual seja “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, do renomado autor Marçal Justen Filho.

Assim, “o equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo significa a relação (de fato) existente entre o conjunto dos encargos impostos ao particular e a remuneração correspondente” abrangendo “todos os encargos impostos à parte, ainda quando não se configurem como “deveres jurídicos” propriamente ditos. São relevantes os prazos de início, execução,

recebimento provisório e definitivo previstos no ato convocatório; os processos tecnológicos a serem aplicados; as matérias-primas a serem utilizadas; as distâncias para entrega dos bens; o prazo para pagamento etc.”

Em sua obra, às págs. 528 e 529, o **momento da definição** do equilíbrio econômico-financeiro é o seguinte:

“A equação econômico-financeira se delinea a partir da elaboração do ato convocatório. Porém, a equação se firma no instante em que a proposta é apresentada. Aceita a proposta pela Administração, está consagrada a equação econômico-financeira dela constante. A partir de então, essa equação está protegida e assegurada pelo direito.” (grifos nossos).

Acerca das “**causas do rompimento** do equilíbrio econômico-financeiro” o mesmo autor discorre:

“O rompimento do equilíbrio econômico-financeiro da contratação tanto poderá derivar de fatos imputáveis à Administração como de eventos a ela estranhos. A Administração poderá ampliar os encargos do contratado, unilateralmente, para melhor atender às suas necessidades, por exemplo. Ou poderá fazer-se necessária redução de prazos de fornecimento; ou a Administração poderá alterar a composição química de produtos alimentares, para aumentar suas qualidades nutritivas. Mas o rompimento do equilíbrio econômico-financeiro poderá decorrer de outros fatos, totalmente alheios à Administração. Assim, a crise econômica poderá produzir uma extraordinária elevação de preço de determinados insumos; uma greve poderá acarretar a impossibilidade de fabricação dos produtos; uma crise internacional poderá provocar elevação extraordinária dos preços dos combustíveis; etc.”

Quanto à “recomposição, reajuste e atualização”, às fls. 534, transcrevemos:

Reserva-se expressão “**recomposição**” de preços para os casos em que a modificação decorre de alteração **extraordinária** nos preços, desvinculada da inflação verificada. Envolve a alteração dos deveres impostos ao contratado, independentemente de circunstâncias meramente inflacionárias. Isso se passa quando a atividade de execução do contrato sujeita-se a uma excepcional e anômala elevação (ou redução) de preços (que não é refletida nos índices comuns de inflação) ou quando os encargos contratualmente previstos são ampliados ou tomados mais onerosos.

Já o “reajuste” de preços é uma solução desenvolvida a partir da prática contratual pátria. Convivendo em regime de permanente inflação, verificou-se a impossibilidade e a inconveniência da prática de preços nominais fixos. Com o passar do tempo, generalizou-se a prática da indexação em todos os campos. A indexação foi encampada também nas contratações administrativas. A Administração passou a prever, desde logo, a variação dos preços contratuais segundo a variação de índices (predeterminados ou não). Essa prática é identificada como “reajuste” de preços. Trata-se da alteração dos preços para compensar (exclusivamente) os efeitos das variações inflacionárias. Usualmente, reputa-se que o reajuste somente poderá ser admitido se previsto no ato convocatório e no instrumento contratual. A questão se resolve pela consideração de que o particular tem direito de obter a recomposição da equação econômico-financeira. Ainda que não esteja previsto contratualmente o reajuste, deverá assegurar-se ao interessado o direito ao reequilíbrio rompido em virtude de eventos supervenientes imprevisíveis etc. Nesse sentido é que se pode interpretar o Acórdão nº 376/1997 - Primeira Turma do TCU, em que se reconheceu que a ausência de previsão de reajuste não impedia sua prática.

O reajuste se baseia em índices setoriais vinculados às elevações inflacionárias quanto a prestações específicas. Já a atualização financeira se refere aos índices gerais de inflação.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0886
Fls: _____
3611
Doc: _____

Como se observa, todas as figuras têm o mesmo fundamento mas não a mesma natureza jurídica. Derivam do princípio da intangibilidade da equação econômico-financeira do contrato administrativo. Mas a recomposição de preços retrata a alteração das regras contratuais em virtude de eventos posteriores imprevisíveis, que alteram substancialmente o conteúdo ou a extensão das prestações impostas ao contratante. A recomposição de preços provoca uma real modificação na prestação. O reajuste de preços e a atualização financeira, figuras similares, envolvem uma alteração meramente nominal de valores, destinada a compensar os efeitos inflacionários. Trata-se de mera indexação da moeda como um remédio contra a inflação.

Acerca da “recomposição do equilíbrio e alteração contratual” extraímos da mesma obra, às fls. 535 e 536:

**Rompido o equilíbrio econômico-financeiro, deverá promover-se recomposição de preços através de alteração bilateral do contrato.** Essa regra deve interpretar-se aplicável apenas para os casos de recomposições (**extraordinárias**) de preço ou para as hipóteses em que o contrato não preveja o índice aplicável para o reajuste. Quando se tratar de reajuste contratual, é dispensável a alteração bilateral. Afinal, o reajuste está previsto e disciplinado no instrumento. Rigorosamente, aplicar o reajuste é cumprir o contrato e não alterá-lo. A Administração pode (e deve) promover o pagamento dos valores correspondentes ao reajuste, de modo automático, independentemente de “alteração contratual”.

A Administração e o particular, após efetivado o exame dos fatos, **promoverão aditamento contratual**, destinado a restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro da contratação. Costuma-se denominar esse procedimento de “recomposição de preços”. A expressão tem a vantagem de identificar a alteração dos preços derivada da verificação do rompimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. (grifos nossos).

#### c.2) Das argumentações da ECT:

Passaremos a analisar pormenorizadamente o posicionamento da ECT quanto à comprovação do enquadramento do pleito da contratada na norma legal vigente:

c.2.1) Em sua defesa, no primeiro parágrafo, a ECT alega: “No entendimento da ECT, o pleito da solicitante Talude Comercial e Construtora Ltda, enquadra-se no disposto na alínea “d” do inciso II do art. 65 da Lei 8.666/93, sendo que a documentação apresentada, integrante do processo, é suficiente para essa comprovação, (...):” (grifos nossos).

A documentação apresentada não é **suficiente** para a referida comprovação, uma vez que:

c.2.1.1) no Anexo 1, constam, em sua grande maioria, publicações de revistas e de sites integrantes de setor da economia, ainda que especializados, cujos **interesses**, todavia, são convergentes com os das empresas de construção civil. O próprio artigo da “piniweb” menciona como agravante “a prática de margens baixas, possível somente em épocas de estabilidade econômica; isso obriga o construtor a tomar medidas de proteção, como o aumento dos preços de obras públicas, fato nada positivo que provoca desaquecimento no setor.” (g.n.).

Na mesma publicação extraímos: “De acordo com o assessor jurídico da APEOP (Associação Paulista de Empresários de Obras Públicas) Adriano Dias Campos, o principal cuidado para evitar perder dinheiro é não formular a proposta de preços com uma margem reduzida tanto no custo do insumo quanto do próprio lucro. “Não estou falando para majorar excessivamente, mas fazer uma proposta dentro da realidade”, diz. O pequeno e médio construtor podem sofrer mais se espremerem os custos para ganhar uma licitação, pois qualquer mínima

RUSTP 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls:	0887
<b>3611</b>	2 2
Doc:	

*variação vai prejudicar a margem de lucro e dali para diante começar a comer o próprio capital da empresa.” (g.n.).*

c.2.1.2) Com vistas a compensar o impacto excessivo que “fatos previsíveis, mas de conseqüências incalculáveis”, poderiam causar à execução do contrato, tornando-o extraordinariamente oneroso, à entidade caberia pleitear a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro. Assim, para avaliar e mensurar esse impacto, se faz necessária uma demonstração técnica de que determinado aumento esteja efetivamente prejudicando a execução dos serviços contratados. Entretanto, as alegações e conclusões consubstanciadas na documentação apresentada pela empresa Talude (às fls. 568-880) e no Parecer Técnico ASS/DEINF-0030/2004, de 08/08/03/2004 (às fls. 915-966), utilizadas para promover o realinhamento de preços, não vislumbram evidenciar a quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em questão, ou mesmo justificar a celebração do Quarto Termo Aditivo, haja vista as razões expostas no subitem “c.3” (*Da análise da demonstração técnica*), descritas adiante, à pág. 15 deste Relatório de Auditoria.

c.2.2) Ainda, no subitem 1 do primeiro parágrafo, a ECT alega: “*A variação dos preços dos insumos utilizados na obra, a partir da data de apresentação da proposta da Talude Comercial e Construtora Ltda, foi muito acima da variação por ela prevista para o período de execução da obra (conforme consta do processo ela considerou uma variação futura de preços, utilizando como referência a variação do INCC dos oito meses anteriores a apresentação da proposta).*”

Resta indubitavelmente caracterizado que a empresa Talude levou em conta circunstâncias previsíveis em sua proposta original, todavia não tenham sido acertadas suas previsões. Importante destacar que, em relação aos “pressupostos do direito à recomposição do equilíbrio”, às fls 529 e 530 da obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, do renomado autor Marçal Justen Filho, vale transcrever:

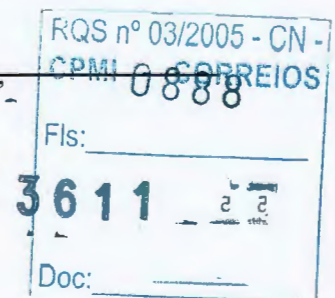
*O restabelecimento da equação econômico-financeira depende da concretização de um evento posterior à formulação da proposta, identificável como causa do **agravamento** da posição do particular. Não basta a simples insuficiência da remuneração. Não se caracteriza rompimento do equilíbrio econômico-financeiro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

*(...). Cabia-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. (...). Embora exista uma parcela de álea em toda contratação, não se pode transformar a aleatoriedade em essência do contrato, como regra.*

*A al. “d” admitiu expressamente o direito ao restabelecimento da equação econômico-financeira 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. (grifos nossos).*

O mesmo autor, às fls. 531, ainda discorre quanto à questão da **força maior** ou **caso fortuito**:

*O conceito de evento de força maior ou caso fortuito é fornecido pelo art. 65, inc. II, al. “d”, e se integra pela presença de quatro requisitos:*



- fato *superveniente*;
- fato *excepcional e imprevisível*;
- fato *alheio à vontade das partes*;
- fato que *altere fundamentalmente as condições de execução do contrato*.

(...)

O evento deverá ser excepcional e imprevisível. Quando se trate de ocorrências usuais, comuns e previsíveis, não há força maior. Os envolvidos podem, de antemão, estimar a superveniência do evento, preparando-se para tanto. Se o evento era costumeiro e previsível, presume-se que o particular teve em vista sua concretização ao formular a proposta.

Destarte, nenhum evento excepcional e imprevisível, ou posterior à formulação da proposta, identificável como causa do agravamento da posição da empresa Talude foi trazido pela ECT.

c.2.3) No subitem 2, do primeiro parágrafo, a ECT alega: “*Essa elevação de preços acima do previsto se deu em decorrência de fatores imprevisíveis, mencionados às páginas 869 e 899 até 914 do processo (Anexo 1), destacando-se:*”

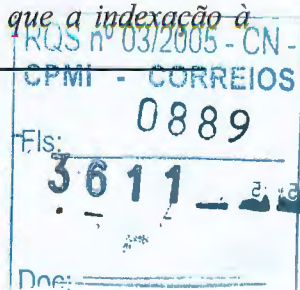
Em vista do exposto no item anterior (c.2.2), não há que se falar em fatores *imprevisíveis*. Resta, todavia, acrescentar alguns comentários às próprias colocações apresentadas pela ECT, consubstanciada nas publicações constantes do “Anexo 1”, quais sejam:

- DOC. 01 - Publicação em 27/02/2003 Revista Construção & Mercado: dessa publicação extraímos: “*De acordo com o assessor jurídico da APEOP (Associação Paulista de Empresários de Obras Públicas) Adriano Dias Campos, o principal cuidado para evitar perder dinheiro é não formular a proposta de preços com uma margem reduzida tanto no custo do insumo quanto do próprio lucro. “Não estou falando para majorar excessivamente, mas fazer uma proposta dentro da realidade”, diz. O pequeno e médio construtor podem sofrer mais se espremerem os custos para ganhar uma licitação, pois qualquer mínima variação vai prejudicar a margem de lucro e dali para diante começar a comer o próprio capital da empresa.*” (g.n.). Depreende-se, assim, que a empresa Talude, no mínimo, formulou sua proposta com uma margem reduzida nos custos e lucros.

- Publicação em 03/12/2002 Folha de São Paulo: na referida publicação podemos extrair o seguinte comentário: “*O CUB (Custo Unitário Básico) índice utilizado para reajustar contratos do setor aumentou 2,21% no mês e acumula 11,68% em 12 meses.*” Destarte não vislumbramos que o índice acumulado de 11,68%, em 12 meses, seja extraordinariamente excessivo em relação aos previstos pela empresa Talude, vez que a referida matéria foi publicada após, apenas, 03 meses da apresentação de sua proposta inicial. Na mesma matéria constatamos divergências entre o Sinduscon e a indústria de cimento acerca da responsabilização pelo aumento do CUB. Sobretudo, não há qualquer demonstração técnica quanto à influência/repercussão do aumento do preço do ferro e vidro (ressaltados pela ECT) na composição e participação dos custos totais das obras, que pudesse causar extraordinariamente onerosa, a execução daquele contrato.

- DOC. 02 - Publicação em 25/02/2003 Construção & Mercado: dentre inúmeras colocações e posicionamentos, de autoria da Coordenadora do Setor de Economia do Sindicato da Construção Civil, Ana Maria Castelo, extraímos: “*Esse movimento reflete em grande medida a alta do câmbio que até novembro chegou a 57%*”. Importante destacar que às fls. 532 da obra “*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*”, de Marçal Justen Filho, consta, acerca da questão decorrente de *variações cambiais*:

“*Outro tema problemático é o da recomposição derivada da variação cambial. Lembre-se que a legislação restringiu sensivelmente as hipóteses de cabimento de reajuste de preços vinculada à variação cambial. (...) A vedação legislativa destinou-se a evitar que a indexação à*



variação cambial fosse utilizada como sucedâneo da correção monetária. Tratou-se de impedir que bens e serviços produzidos e comercializados no Brasil tivessem seus preços vinculados à moeda estrangeira. Nesse sentido, a vedação geral à prática de indexação e à utilização de instrumentos de reajuste em prazo inferior a doze meses, consagrada em virtude do Plano Real, apanham inclusive a previsão de variação cambial para o preço pactuado em contratações ao interno do Brasil.(...). De modo geral, no entanto, há forte rejeição ao acolhimento formal de pleitos fundados na variação cambial.”

Assim, a referida publicação não se constitui em um estudo técnico bastante e suficiente para assegurar um ajuste, nos termos da Lei nº 8.666/93, a todos os contratos públicos, tanto que, no mesmo texto encontramos: “É preciso observar que há diversos tipos de contratos e a solução certamente irá depender de cada caso”, bem ainda: “(...) é preciso ficar claro que a possibilidade de conseguir o reequilíbrio dos contratos é uma necessidade para garantir a sobrevivência hoje das empresas, mas não garante o futuro.” (g.n.)

- DOC. 08 - Publicação em 06/02/2003 Planeta Imóvel: também nesta matéria podemos transcrever o seguinte comentário: “O aumento em janeiro foi mais uma vez gerado pela elevação dos preços dos materiais de construção, que tiveram reajuste médio de 2,36. Já os custos das construtoras com a mão-de-obra subiram 0,78%. A média ponderada entre essas variações resultou no CUB de 1,51%. Em doze meses, a variação acumulada do CUB é de 13,65%.” Desta forma, também não vislumbramos que o índice acumulado de 13,65%, em 12 meses, seja extraordinariamente excessivo em relação aos previstos pela empresa Talude, considerando-se o decurso de prazo entre essa publicação e a data de apresentação da proposta pela empresa Talude.

### c.3) Da análise da demonstração técnica:

Enumeramos, abaixo, as inconsistências evidenciadas na documentação apresentada pela empresa Talude (às fls. 568-880) e no Parecer Técnico ASS/DEINF-0030/2004, de 08/08/03/2004 (às fls. 915-966), que foram utilizados para evidenciar a quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em tela:

c.3.1) Em nenhuma das demonstrações, tanto da empresa Talude, quanto da ECT, foi levado em consideração o percentual de acréscimo que o aumento dos preços de um determinado insumo acarretaria no valor global do contrato de forma que, viesse a tornar-se extraordinariamente onerosa a execução do objeto contratado. Destarte, a título ilustrativo, um aumento expressivo no “aço” promoveria repercussões distintas em um contrato, cujo objeto fosse à execução de obras de arte (pontes, viadutos), e em outro relativo a construções habitacionais, haja vista o percentual de participação desse insumo em ambos os empreendimentos.

c.3.2) Acerca dos itens que, segundo a empresa Talude, sofreram grandes variações, constata-se que estas não correspondiam à realidade, consoante a pesquisa de preços de insumos da construção civil efetivada por esta CGU. Assim, para alguns itens cujos valores foram mais expressivos, obtivemos:

- Para o item “*piso de alta resistência*” (às fls. 686) a empresa Talude alegou uma variação de aproximadamente 63% em relação aos preços orçados inicialmente:

Discriminação	Und	Preço (R\$) contratual	Preço real (R\$)	(%) variação	Diferença (R\$)
Piso de alta resistência.	M²	39,06	63,77	63,26%	158.912,93

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fls: 0890

3611

Doc:

Todavia, extraímos os seguintes preços de custos, com as respectivas variações para o mesmo período, consoante discriminado a seguir:

Discriminação	Und	Preço (R\$) pesquisa (out/2002)	Preço (R\$) pesquisa (jul/2003)	Observações
Piso de argamassa granítica Korodur-PL ou similar, com espessura de 0,8cm, na cor natural do cimento, inclusive base suporte em argamassa de cimento e areia no traco 1:3, espessura de 2,2cm, e 3 polimentos mecânicos.	M <sup>2</sup>	34,77	37,51 (7,88%)	Não se constata variações extraordinárias nos preços do item nos últimos anos, conforme variações percentuais indicadas. Pode-se constatar, também, variações em torno de 10% se comparados aos preços atuais (set/2005).
Piso de argamassa granítica Korodur-PL ou similar, com espessura de 0,8cm, na cor preta, inclusive base suporte em argamassa de cimento e areia no traco 1:3, espessura de 2,2cm, e polimentos mecânicos.	M <sup>2</sup>	35,73	39,98 (11,89%)	
Piso de argamassa granítica com agregados metálicos de alta dureza, Korodur-WH ou similar, com espessura de 0,8cm, na cor natural do cimento, inclusive contrapiso de cimento e areia no traco 1:3, espessura de 3,2cm, e acabamento anti-derrapante.	M <sup>2</sup>	31,23	32,96 (5,54%)	
Piso de argamassa granítica Korodur-PL ou similar, com espessura de 0,8cm, na cor vermelha, inclusive base suporte em argamassa de cimento e areia no traco 1:3, espessura de 2,2cm, junta plástica e polimentos mecânicos.	M <sup>2</sup>	35,73	39,98 (11,89%)	

Fonte: Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia – Preços de mercado apurados pela Fundação Getúlio Vargas.

- Para o item “paredes e painéis” (às fls. 627) a empresa Talude alegou um aumento da ordem de 44,71% em relação à proposta apresentada, contudo, as variações oficiais são significativamente inferiores (a máxima em torno dos 21%):

Discriminação	Und	Preço (R\$) contratual	Preço real (R\$)	(%) variação	Diferença (R\$)
Alvenaria de blocos de concreto (19x19x39)cm.	M <sup>2</sup>	22,97	33,24	44,71%	47.043,49

Discriminação	Und	Preço (R\$) pesquisa (out/2002)	Preço (R\$) pesquisa (jul/2003)	Preço (R\$) pesquisa (ago/2005)	Observações
Alvenaria de blocos de concreto (20x20x40)cm, com argamassa de cimento e areia no traço 1:6, em paredes de 0,20m de espessura, de superfície corrida, ate 3m de altura, e medida pela área real.	M <sup>2</sup>	26,29	31,98 (21,64%)	29,73 (13,08)	Variação máxima encontrada = 21,6% Vide variações em torno dos 18% (set/2005).
Alvenaria de blocos de concreto (20x20x40)cm, com argamassa de cimento e areia no traço 1:6, em paredes corridas de 0,20m de espessura, de superfície corrida, de 3m a 4,50m de altura, e medida pela área real.	M <sup>2</sup>	29,71	36,01 (21,20%)	35,26 (18,68%)	

Fonte: Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia – Preços de mercado apurados pela Fundação Getúlio Vargas.

- Para os itens “infra-estrutura” (às fls. 589) e “super estrutura” (às fls. 608) a empresa Talude ainda demonstrou elevações para insumo no patamar dos 59%, todavia, a variação encontrada é bem inferior (17,92%), conforme discriminados abaixo:

Discriminação	Und	Preço (R\$) contratual	Preço real (R\$)	(%) variação	Diferença (R\$)
Armadura CA 50 grossa, 12,5 a 25mm	kg	1,81	2,87	58,58%	10.339,82 17.065,15
Armadura CA 60 fina, 4,2 a 6,0mm	kg	2,14	3,41	59,35%	5.609,91 4.533,38

Discriminação	Und	Preço (R\$) pesquisa (out/2002)	Preço (R\$) pesquisa (jul/2003)	Observações
Aço CA-60 para armadura de concreto, redondo, sem saliência ou mocha, coeficiente de conformação superficial mínimo (aderência) igual a 1,5, diâmetro de 5mm. Fornecimento, incluindo 10% de perdas e arame 18.	kg	2,12	2,50 (17,92%)	Variação encontrada = 17,92%

Fonte: Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia – Preços de mercado apurados pela Fundação Getúlio Vargas.

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fls: 0891

3611 22

Doc:



- Para o item “cobertura” (às fls. 641) a empresa Talude demonstrou variações da ordem de **30,83%**:

Discriminação	Und	Preço (R\$) contratual	Preço real (R\$)	(%) variação	Diferença (R\$)
Telha térmica de aço zincado, trapezoidal, pintada com sanduíche de poliuretano, 0,5mm	M <sup>2</sup>	59,85	78,30	<b>30,83%</b>	<b>132.292,59 8.204,53</b>

Discriminação	Und	Preço (R\$) pesquisa (out/2002)	Preço (R\$) pesquisa (ago/2005)	Observações
Cobertura <b>dupla</b> de 30mm, com telha térmica em <u>aco zincado</u> , trapezoidal, sem pintura, de (1020x0,50) mm, Eucatex ou similar. Fornecimento e colocação.	M <sup>2</sup>	20,37	27,22 (33,63%)	Em função da especificidade do item, evidenciamos mantida a variação percentual (acima dos 30%) para itens similares (aço zincado ≠ aço galvanizado), todavia levou-se em consideração o período out/2002 a <u>agosto/2005</u> (preços atuais)
Cobertura termo-isolante, dupla, tipo <u>sanduíche</u> , trapezoidal, de <u>aco galvanizado</u> 0,43mm, para uso onde se requer conforto térmico, dupla estanqueidade lateral (superior/inferior) e pintura em <u>1 face</u> , recheio de poliéster expandido (EPS altura = 40mm) com retardante a chama e densidade conforme NBR-11.752 da ABNT, largura útil de 985mm, comprimento ate 7,00m, Facil & Rápido ou similar, incluindo os acessórios para fixação e <u>pintura eletrostática</u> com tinta em po, a base de poliéster com espessura de 60 micras, em estufa continua a 200oC. Fornecimento e colocação.	M <sup>2</sup>	52,82	71,08 (34,57%)	
Cobertura termo-isolante, dupla, tipo <u>sanduíche</u> , trapezoidal, de <u>aco galvanizado</u> 0,43mm, para uso onde se requer conforto térmico, dupla estanqueidade lateral (superior/inferior) e pintura nas <u>2 faces</u> , recheio de poliéster expandido (EPS altura = 40mm) com retardante a chama e densidade conforme NBR-11.752 da ABNT, largura útil de 985mm, comprimento ate 7,00m, Facil & Rápido ou similar, incluindo os acessórios para fixação e <u>pintura eletrostática</u> com tinta em po, a base de poliéster com espessura de 60 micras, em estufa continua a 200oC. Fornecimento e colocação.	M <sup>2</sup>	55,57	76,48 (37,63%)	

Fonte: Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia – Preços de mercado apurados pela Fundação Getúlio Vargas.

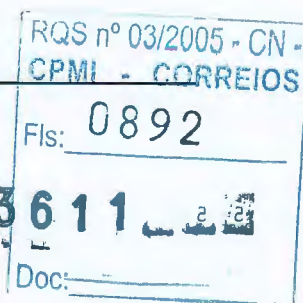
Para este insumo, buscamos uma composição similar (aço galvanizado ≠ aço zincado) ressaltando, todavia, que a variação percentual do preço (33,63% a 37,63%) é referente ao período de outubro/2002 a agosto/2005.

**c.3.3)** No Parecer Técnico ASS/DEINF-0030/2004, de 08/03/2004 (às fls. 915-966), todavia, é que se constatam as maiores inconsistências, com o agravante de que o mesmo é que serviu de alicerce, como fundamentação técnica, para a celebração do Quarto Termo Aditivo, objeto da presente explanação, conforme discriminado a seguir:

- a ECT consubstanciou seu parecer na comparação de insumos constantes de notas fiscais anteriores à proposta da Talude (maio a agosto de 2002) com os constantes de notas fiscais do ano de 2003, de maneira que a variação inflacionária calculada correspondia a um período superior ao transcorrido entre a apresentação da proposta e o da execução dos serviços;

- a ECT não procedeu à comparação entre os “preços da proposta” e os “custos” da execução considerando a representatividade de cada “insumo” no valor total dos serviços contratados (vide item “c.3.1” deste relatório), e;

- a ECT não procedeu à comparação dos custos dos serviços contemplados na proposta (out/2002) e dos custos à data das execuções (NFs de abril a julho/2003), com os de mercado, mediante pesquisa em órgãos especializados (TCPO-PINI, Caixa-SINAPI, DNIT, Tabelas de Preços de prefeituras municipais etc), com vistas a aferir as variações efetivas dos mesmos, de modo a avaliar a pertinência das alegações da empresa Talude;



Pelas razões expostas, evidenciamos inconsistente o Parecer Técnico ASS/DEINF-0030/2004 elaborado pela ECT, o qual não possibilita servir de amparo bastante e suficiente à celebração do Quarto Termo Aditivo do presente contrato.

**c.4) Dos índices oficiais:**

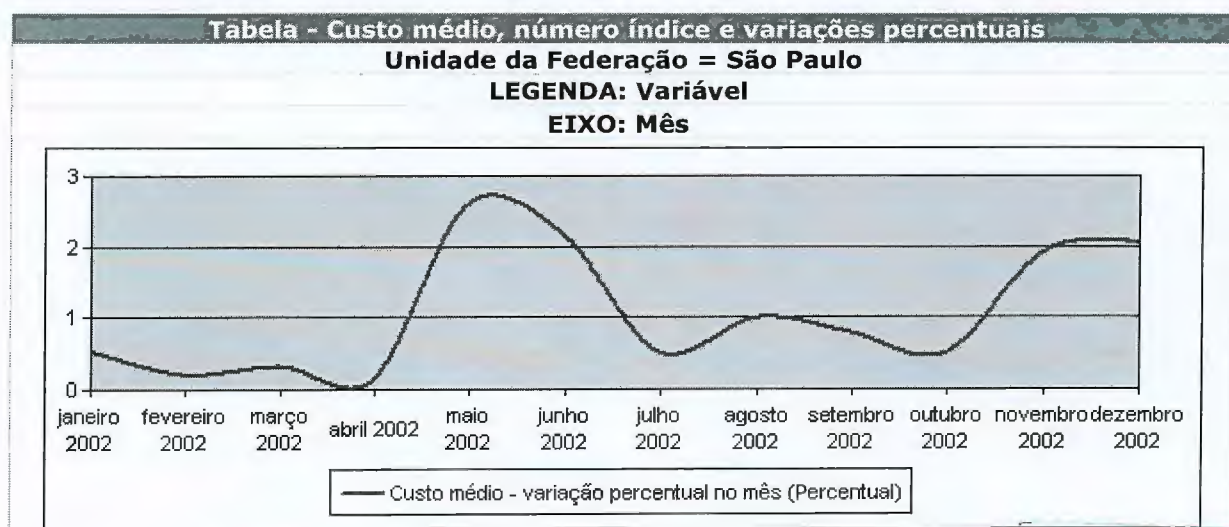
Com vistas a subsidiar os argumentos desta Controladoria-Geral da União, extraímos do site do IBGE a variação do custo médio da construção civil para o estado de São Paulo nos períodos que abrangem a contratação em tela, consoante tabelas e gráficos a seguir:

Tabela 2296 - Custo médio e variações percentuais												
Unidade da Federação = São Paulo												
Variável	Mês											
	jan 2002	fev 2002	mar 2002	abr 2002	mai 2002	jun 2002	jul 2002	ago 2002	set 2002	out 2002	nov 2002	dez 2002
Custo médio - moeda corrente (Reais)	400,50	401,22	402,41	402,99	413,41	422,16	424,26	428,48	431,68	433,78	442,10	451,16
Custo médio - variação percentual no mês (%)	0,53	0,18	0,30	0,14	2,59	2,12	0,50	0,99	0,75	0,49	1,92	2,05
Custo médio - variação percentual no ano (%)	0,53	0,71	1,01	1,16	3,77	5,97	6,50	7,56	8,36	8,89	10,97	13,25
Custo médio - variação percentual em doze meses (Percentual)	6,48	6,49	6,65	6,61	9,31	9,29	9,07	9,96	9,68	9,37	11,10	13,25

[www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/sinapi](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/sinapi).

Fonte: IBGE - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

No gráfico abaixo podemos constatar que as variações percentuais daqueles índices nos meses subseqüentes à apresentação da proposta da empresa Talude (out/2002), notadamente não extraordinárias ou imprevisíveis, eram perfeita e tecnicamente estimáveis, levando-se em conta que sua proposta foi elaborada com base nos 08 meses antecedentes.



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

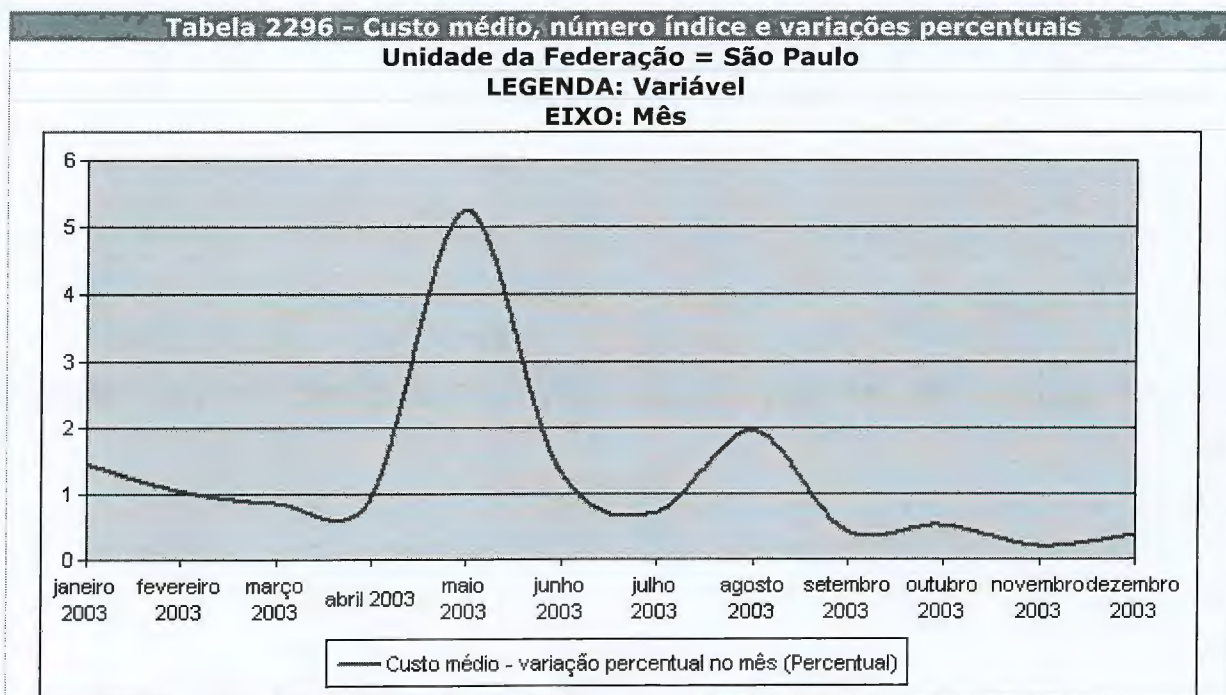


www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/sinapi.  
 Fonte: IBGE - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

Para o ano de 2003, extraímos a seguinte Tabela e gráfico:

Tabela 2296 - Custo médio e variações percentuais												
Unidade da Federação = São Paulo												
Variável	Mês											
	jan 2003	fev 2003	mar 2003	abr 2003	mai 2003	jun 2003	jul 2003	ago 2003	set 2003	out 2003	nov 2003	dez 2003
Custo médio - moeda corrente (Reais)	457,57	462,25	466,14	470,45	495,04	501,47	504,91	514,65	516,73	519,23	520,07	521,90
Custo médio - variação percentual no mês (%)	1,42	1,02	0,84	0,92	5,23	1,30	0,69	1,93	0,40	0,48	0,16	0,35
Custo médio - variação percentual no ano (%)	1,42	2,46	3,32	4,28	9,73	11,15	11,91	14,07	14,53	15,09	15,27	15,68
Custo médio - variação percentual em doze meses (Percentual)	14,25	15,21	15,84	16,74	19,75	18,79	19,01	20,11	19,70	19,70	17,64	15,68

www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/sinapi.  
 Fonte: IBGE - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil



www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/sinapi.  
 Fonte: IBGE - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil

Observa-se, na tabela e gráfico relativo ao exercício de 2003, que apenas no mês de maio foi constatada uma variação acima do previsto, contudo diluída nos meses antecedentes e subsequentes. Importante destacar que todos os documentos constantes do "Anexo 1", apresentado pela ECT, contém publicações ou comentários anteriores ao referido mês.

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
 CPMI - COBREIOS  
 Fls: 0894  
 3611  
 Doc: \_\_\_\_\_

Complementarmente, extraímos os dados relativos ao exercício de 2004, período de celebração do Quarto Termo Aditivo, no qual também não se constata variações extraordinárias nos custos da construção civil do estado de São Paulo.

Tabela 2296 - Custo médio e variações percentuais												
Unidade da Federação = São Paulo												
Variável	Mês											
	Jan 2004	fev 2004	mar 2004	abr 2004	mai 2004	jun 2004	jul 2004	ago 2004	set 2004	out 2004	nov 2004	dez 2004
Custo médio - moeda corrente (Reais)	523,59	526,37	527,64	529,62	542,47	547,16	552,25	558,86	562,23	565,23	570,68	573,70
Custo médio - variação percentual no mês (%)	0,32	0,53	0,24	0,38	2,43	0,86	0,93	1,20	0,60	0,53	0,96	0,53
Custo médio - variação percentual no ano (%)	0,32	0,86	1,10	1,48	3,94	4,84	5,82	7,08	7,73	8,30	9,35	9,93
Custo médio - variação percentual em doze meses (%)	14,43	13,87	13,19	12,58	9,58	9,11	9,38	8,59	8,81	8,86	9,73	9,93

[www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/sinapi](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/sinapi).

Fonte: IBGE - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

Pelo exposto, constatamos que os índices da construção civil no estado de São Paulo, extraídos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, órgão oficial do governo federal, além de tecnicamente previsíveis e com variações não extraordinárias, que permitissem agravar onerosamente a execução de contratos firmados naquele período, não possibilitam consubstanciar os cálculos apresentados pela empresa Talude, corroborados em grande parte pela ECT, que objetivavam o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato celebrado.

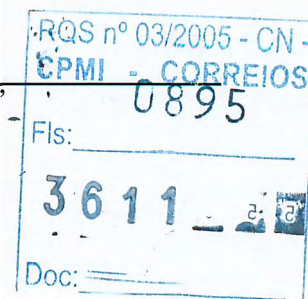
Destarte, as argumentações trazidas pela ECT, em contraposição à análise desta CGU, não vislumbram proporcionar embasamento ou fundamentação legal à celebração do Quarto Termo Aditivo, de 24/03/2004, ao Contrato nº 80/2002-ASJUR/DR/SPI, no valor de R\$ 969.257,59, razão pela qual se faz necessário o atendimento à recomendação constante deste relatório.

#### d) Recomendação

Em vista do exposto, recomendamos à ECT:

a) a abertura de sindicância com vistas à apuração das responsabilidades dos agentes envolvidos, em decorrência da concessão de aditivo, prevendo reequilíbrio financeiro, sem que as justificativas apresentadas estivessem fundamentadas na Lei nº 8.666/93, causando um prejuízo aos cofres da ECT no valor de R\$ 969.257,59 (novecentos e sessenta e nove mil, duzentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e nove centavos) – valor não atualizado;

b) adotar providências com vistas a proceder ao ressarcimento aos cofres públicos do valor de R\$ 969.257,59, pagos indevidamente à empresa “Talude Comercial e Construtora Ltda.”;



c) a implementação de procedimentos administrativos e de controle interno com vistas a permitir que as autorizações para a recomposição e reajuste de preços nos contratos celebrados, sejam efetivadas em estrita observância ao disciplinamento contido no artigo 65 da Lei nº 8.666/93.

## 5. CONCLUSÃO:

Concluimos que houve irregularidade na execução do Contrato nº 080/2002, acarretando prejuízos à Administração, conforme apontado na constatação adiante:

**5.1 Concessão indevida de aditivo (Quarto Termo Aditivo, de 24/03/2004, valor: R\$969.257,59) ao Contrato nº 080/2002 - ASJUR/DR/SPI, de 29/10/2002, na forma de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro.**

Recomendamos à ECT proceder à abertura de sindicância com vistas à apuração das responsabilidades dos agentes envolvidos, em decorrência da concessão de aditivo, prevendo reequilíbrio financeiro, sem que as justificativas apresentadas estivessem fundamentadas na Lei nº 8.666/93, causando um prejuízo aos cofres da ECT no valor de R\$ 969.257,59 e ainda, adotar providências com vistas ao ressarcimento aos cofres públicos do valor supra, pago indevidamente à empresa “Talude Comercial e Construtora Ltda., bem como implementar procedimentos administrativos e de controle interno com vistas a permitir que as autorizações para a recomposição e reajuste de preços nos contratos celebrados, sejam efetivadas em estrita observância ao disciplinamento contido no artigo 65 da Lei nº 8.666/93, consoante o subitem 4.1 deste Relatório.

Brasília, 11 de outubro de 2005.





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**Controladoria-Geral da União**  
**Secretaria Federal de Controle Interno**

**Relatório de Ação de Controle**

**Auditoria Especial na**  
**Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos**  
**- ECT**

Portaria 121/2005-CGU-PR

**Relatório Parcial XX**

*Doc. 1279*

*18*



2005-CN-  
CPMI CORREIOS  
0897

361  
Doc: \_\_\_\_\_

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

***RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE***

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

Brasília - DF

13/10/2005

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
0898  
Fls: \_\_\_\_\_  
3611 - 212  
Doc: \_\_\_\_\_

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>3</b>
<b>2. PROCESSOS ANALISADOS</b>	<b>3</b>
<b>3. ASSUNTOS ABORDADOS</b>	<b>3</b>
<b>3.1 Do Objeto Licitado</b>	<b>3</b>
<b>3.2 Do Contrato</b>	<b>4</b>
<b>3.3 Dos Aditivos</b>	<b>5</b>
<b>3.4 Dos Pleitos da Construtora (Concorrência Pública 001/2002/DR/SPM)</b>	<b>5</b>
<b>4. RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>7</b>
<b>4.1 Reprogramação do cronograma físico-financeiro acima dos prazos concedidos em aditivo, ensejando na não aplicação de multas.</b>	<b>7</b>
<b>4.2 Super dimensionamento de serviços na planilha licitada.</b>	<b>16</b>
<b>4.3 Celebração de termos aditivos após o prazo de vigência contratual.</b>	<b>29</b>
<b>5. CONCLUSÃO</b>	<b>37</b>

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 0899
3611 - 2005
Doc:



## 1. INTRODUÇÃO

Este Relatório 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.

Os fatos registrados neste Relatório de Auditoria foram submetidos à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos para manifestação, nos termos do Ofício nº 23398/2005/DICOM/DI/SFC/CGU-PR, de 05/09/2005.

## 2. PROCESSO ANALISADO

Licitação	Contrato nº	Prazo (Término da Obra)	Aditivos			Valor Total	
			De Prazo/Valor	Novo Prazo	Valor		
Edital de Concorrência nº 001/2001/DR/SPM/ECT de 19/11/2001	11.100/2002, de 22/03/2002, (R\$ 20.417.894,81)	19/01/2003	1º	-	18/01/2003	774.352,35	21.164.722,86 (100%) 16 medições
			2º	69	28/03/2003	-	
			3º	27	24/04/2003	-	
<b>Contratada:</b> Construtora BETER S/A							
<b>Situação Atual:</b> Contrato Concluído							

## 3. ASSUNTOS ABORDADOS

### 3.1 Do Processo Licitatório

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT promoveu a licitação nº 001/2001, de 19/11/2001, na modalidade de Concorrência Pública, com regime de empreitada global, tipo menor preço, cujo objeto constituía-se da construção do Centro de Tratamento de Encomendas de São Paulo - SP (CTE Saúde). A obra licitada é unidade integrante do projeto de Automação Industrial, estando prevista a instalação de Sistemas de Triagem Automática de Encomendas.

O processo licitatório contou com a participação de 20 (vinte) empresas, sendo que 10 (dez) foram consideradas habilitadas, e as outras 10 (dez) inabilitadas pela Comissão Especial de Licitação - CEL, conforme relação a seguir:

Tabela 1

Seq.	Empresas Habilitadas	CNPJ
1	Construtora BETER S/A	61.192.373/0001-04
2	MPD Engenharia e Construções Ltda.	50.765.288/0001-63
3	TECON Tecnologia em Construções Ltda.	05.502.281/0001-02
4	PLANOVA Planejamento e Construções Ltda.	47.383.971/0001-21
5	Schahin Engenharia Ltda.	61.226.890/0001-49
6	Construbase Engenharia Ltda.	62.445.838/0001-46
7	Construtora OAS Ltda.	14.310.577/0001-04
8	SERGEN Serviços Gerais de Engenharia S/A	33.161.340/0001-53
9	Omar Maksoud Engenharia Civil Ltda.	61.502.985/0001-48
10	Via Dragados S/A	00.584.755/0001-80

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
0900  
Fls: \_\_\_\_\_  
3611  
Doc: \_\_\_\_\_

As outras 10 (dez) empresas foram consideradas inabilitadas pela Comissão, cujas motivações estão descritas adiante:

Tabela 2

Seq	Empresas Inabilitadas	CNPJ	Motivo da Inabilitação
1	Construtora CEC Ltda.	01.602.504/0001-44	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "c.1" (Qualificação Técnica)
2	AJM Sociedade Construtora Ltda.	48.752.13370001-40	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "c.1" (Qualificação Técnica)
3	ISOTERMA Construções Técnicas Ltda.	61.203.923/0001-35	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
4	ICEC Indústria de Construção Ltda.	49.974.918/0001-20	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
5	ECOPAV Construção e Pavimentação Ltda.	63.911.028/0001-09	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
6	COSIL Construções e Incorporações Ltda.	13.010.301/0001-48	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
7	PAULITEC Construções Ltda.	49.437.809/0001-74	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
8	SERPAL Engenharia Construtora Ltda.	43.930.759/0001-86	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
9	L. ANNUNZIATTA & CIA Ltda.	44.147.981/0001-70	não atendeu ao subitem 5.1.3. alínea "b2", "c1" e "c2" (Qualificação Técnica)
10	UNI Engenharia e Comércio Ltda.	47.860.317/0001-61	não atendeu ao subitem 5.1.3. alínea "b2", "c1" e "c2" (Qualificação Técnica)

As empresas ECOPAV Construção e Pavimentação Ltda., ICEC Indústria de Construção Ltda., SERPAL Engenharia Construtora Ltda., ISOTERMA Construções Técnicas Ltda., PAULITEC Construções Ltda., COSIL Construções e Incorporações Ltda., e Construtora CEC Ltda., interpuseram recursos contra a decisão de inabilitação, os quais foram analisados pela Comissão Especial de Licitação, pela área jurídica e técnica da ECT e submetidos à apreciação da autoridade superior, que manteve a decisão de inabilitação:

### 3.2 Do Contrato

A ECT celebrou, em 22/03/2002, o Contrato nº 11.100/2002, com a Construtora BETER S/A (CNPJ 61.192.373/0001-04), pelo valor global de R\$ 20.417.894,81 (vinte milhões, quatrocentos e dezessete mil, oitocentos e noventa e quatro reais e oitenta e um centavos), para execução da obra.

Os serviços foram iniciados em 25/03/2002, com prazo original de execução de 300 dias corridos. A obra foi desenvolvida com base nos projetos fornecidos pela ECT, os quais contemplam uma área total de 20.150,91 m<sup>2</sup>, sendo:

Bloco A – Galpão operacional com área de 17.020,73 m<sup>2</sup>, composto por três pavimentos, sendo: subsolo para garagem (7.057,89 m<sup>2</sup>), térreo para triagem mecanizada de encomendas (8.493,18 m<sup>2</sup>) e mezaninos destinados a atividades administrativas da unidade (1.469,66 m<sup>2</sup>).

Bloco B – Área de apoio com 3.113,14 m<sup>2</sup>, composto por dois pavimentos, sendo um pavimento semi-enterrado para garagem administrativa (1.556,57 m<sup>2</sup>) e térreo para abrigar refeitório, lanchonete, vestiários, serviço médico e agência (1.556,57 m<sup>2</sup>).

Bloco C – Guarita com área de 9,44 m<sup>2</sup>.

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fls: 0901

3611 - 2005

Doc: - - - -

Bloco D – Guarita com área de 7,60 m<sup>2</sup>.

### 3.3 Dos aditivos

Em 02/12/2002, foi assinado o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 11.100/2002, objetivando o acréscimo de serviços, com reflexo financeiro. No desenvolvimento da obra, observou-se a necessidade de promoverem-se adequações de projetos em atendimento à demanda técnica e operacional, bem como para atender recomendações dos órgãos competentes, inerentes à análise dos projetos. Para tanto, fez-se necessário aditamento contratual, contemplando as adequações de serviços, com acréscimo de R\$ 774.352,35 (setecentos e setenta e quatro mil, trezentos e cinquenta e dois reais e trinta e cinco centavos), representando 3,79% do valor original do contrato.

Conforme informação do Relatório DINF/DEINF nº 106/2002, de 08/11/2002, os preços unitários envolvidos foram analisados pela fiscalização da obra, sendo que alguns preços foram obtidos da proposta original da contratada e os outros foram orçados com os valores praticados no mercado. Os preços foram analisados e considerados compatíveis pela fiscalização da ECT.

Em 28/01/2003, foi assinado o Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 11.100/2002, objetivando prorrogar o prazo de execução da obra em 69 (sessenta e nove) dias. Esse aditivo foi concedido após duas solicitações da Construtora: a primeira, em 02/12/2002, solicitando 43 dias de prorrogação em virtude de chuvas no período de 25/03/2002 a 30/11/2002, e a segunda, em 14/03/2003, solicitou ainda 26 dias de prorrogação relativos às chuvas ocorridas no período de 01/12/2002 a 13/01/2003.

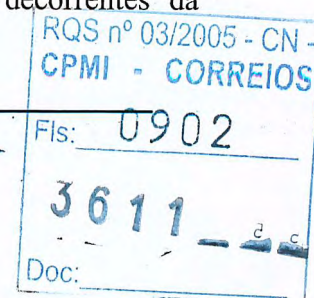
Em 07/04/2003, foi assinado o Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 11.100/2002, objetivando prorrogar o prazo de execução da obra em mais 27 (vinte e sete) dias. Em 14/03/2002, a empresa requer a prorrogação de 36 dias em razão de chuvas ocorridas no período de 14/01/2003 a 11/03/2003. A ECT, por meio do Relatório DINF/DEINF nº 044/2003, concedeu 27 dias, correspondendo aos dias de chuva registrados no Diário de Obras.

Dessa forma, tendo em vista a celebração dos Segundo e Terceiro Termos Aditivos ao contrato, o prazo para conclusão da obra passou a ser de 396 (trezentos e noventa e seis) dias corridos, ou seja, com vigência final em 24/04/2003, acrescidos portanto, 96 dias do prazo inicial estabelecido.

### 3.4 Dos Pleitos da Construtora:

Em 23/09/2004, a Construtora BETER S.A., solicitou a elaboração de Termo Aditivo, referente aos acréscimos de quantidade de serviços de natureza administrativa referentes a serviços gerais internos e de equipamentos, decorrentes da prorrogação do prazo da obra, no valor de R\$ 422.919,48, devendo incidir sobre o mesmo o devido reajustamento. Cabe ressaltar que, o final da vigência do contrato ocorreu em 24/04/2003, portanto, a solicitação efetuada pela Construtora BETER S/A, ocorreu após a vigência do mesmo.

Em 16/06/2005, foi solicitado pela equipe de auditoria da Controladoria-Geral da União - CGU, ao Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, por meio da Solicitação de Auditoria nº 164.022-05, a se manifestar sobre o tratamento dado à solicitação encaminhada em 23/09/2004, pela Construtora BETER S/A, referente à elaboração de termo aditivo devido aos acréscimos de quantidade de serviços de natureza administrativa, decorrentes da prorrogação do prazo da obra, no valor de R\$ 422.919,48.



Em resposta a Solicitação de Auditoria nº 164.022-05, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT encaminhou pasta contendo todos os pleitos da Construtora BETER S/A, conforme passamos a relatar a seguir:

Em 20/01/2003 a Construtora BETER S/A enviou correspondência à ECT solicitando o pagamento das despesas indiretas referentes à prorrogação de 69 dias. Em 16/02/2003 enviou correspondência solicitando o pagamento dos serviços relativos à plataforma de apoio dos equipamentos de refrigeração e das passarelas de acesso aos mesmos. O Departamento de Engenharia – DEPEN, por meio do Relatório DINF/DEINF-035/2003 e endossado pela Nota Jurídica DEJUR/DJTEC-322/2003, se posicionou favorável ao pagamento de **R\$ 293.186,53** (duzentos e noventa e três mil, cento e oitenta e seis reais e cinquenta e três centavos), referentes aos custos fixos (despesas administrativas) incidentes sobre os 69 dias de prorrogação de prazo, e contrário ao pagamento das demais solicitações. Contudo, tal pagamento não foi autorizado pelo então Presidente da empresa, Airton Langaro Dipp.

Com base nessas decisões, foi encaminhada à Construtora BETER S/A, em 27/05/2003, a carta CT/GAB/DEINF – 014/2003, manifestando este posicionamento.

De acordo com o Relatório Técnico 0032/2005-GAB/DEPEN, inconformada com a decisão da ECT, a Contratada encaminhou, em janeiro de 2005, as Cartas CL -01.4000.04-015/016/021 e CL -04.4000.05-003, solicitando, com base na interpretação das Leis 8.666/93, 9.060/95 e 10.192/01, que o assunto fosse novamente analisado pela ECT. Solicitou, também, a adoção de reajustamento dos preços contratuais a partir de janeiro de 2003 e o pagamento de serviços executados não constantes da planilha orçamentária. Cabe ressaltar que, segundo o referido Relatório Técnico, a Construtora BETER S/A mantém, na justiça de São Paulo, o Processo nº 2003.61.00-026858-8, cujo objetivo é a produção antecipada de provas de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, com vistas a mover uma ação judicial contra a ECT em busca do pagamento de reequilíbrio contratual negado pela Empresa ora auditada. Tal negativa baseou-se no entendimento de que não foram comprovadas as alegações da construtora, conforme Parecer Técnico 079/2003-DINF/DEINF, entendimento este ratificado pelo Relatório do Grupo de Trabalho PRT/PR 170/2003, 009/2003 e Parecer DEJUR/DJTEC-75/2003.

Após análise das solicitações acima citadas, o DEPEN elaborou os Pareceres Técnicos: PT/GAB/DEPEN-002/2005, PT/GAB/DEPEN-004/2005, PT/GAB/DEPEN-018/2005 e PT/GAB/DEPEN-019/2005, relativos, respectivamente, aos pedidos de reajustamento do contrato, de pagamento de custos fixos, de pagamento de serviços realizados e não constantes da planilha orçamentária e de pagamento dos serviços das bases dos resfriadores e passarelas na cobertura.

Tendo em vista que a Construtora BETER S/A reiterou, com base na interpretação das Leis nºs 8.666/1993, 9.060/1995 e 10.192/2001, pleitos já analisados e respondidos pela ECT, o DEPEN solicitou que os processos fossem encaminhados ao Departamento Jurídico – DEJUR para análise e parecer.

O DEJUR manifestou-se por meio da Nota Jurídica/DEJUR/DCON – 393/2005, de 31/03/2005, de forma contrária ao pagamento de serviços executados sob a alegação de não ser pertinente o pagamento das passarelas metálicas, uma vez que as mesmas estavam discriminadas na mencionada planilha. Porém, foi favorável ao pagamento das Despesas Administrativas relativas à prorrogação de 69 dias e também considerou a anualidade, para efeito de reajustamento, com início na data da proposta, ao contrário do que vinha sendo adotado pelo DEPEN de considerá-la a partir da data de assinatura do contrato.

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 0903
3611
Doc: -

Nesse sentido, o DEPEN manifestou-se favorável ao pagamento à Construtora BETER S/A, da quantia de R\$ 905.361,00 (novecentos e cinco mil, trezentos e sessenta e um reais), sendo R\$ 409.400,28 (quatrocentos e nove mil, quatrocentos reais e vinte e oito centavos) relativos às despesas administrativas para 69 dias de prorrogação e R\$ 495.960,72 (quatrocentos e noventa e cinco mil, novecentos e sessenta reais e setenta e dois centavos), ao reajustamento considerando a anualidade a partir da data de apresentação da proposta, que foram autorizados pelos seguintes funcionários da ECT: Jorge Dantas Dias (Chefe do Departamento de Engenharia), Eduardo Medeiros de Moraes (Diretor de Tecnologia e de Infra-estrutura) e João Henrique de Almeida Sousa (Presidente da ECT), em maio de 2005. Ressaltamos que, embora tenha sido autorizado pelo DEPEN, não consta da documentação apresentada, comprovação do pagamento desses valores.

#### 4. RESULTADOS DOS EXAMES

Das análises procedidas nesse contrato, emitimos a Nota de Auditoria nº 18/2005, encaminhada por meio do Ofício nº 23398/2005/DICOM/DI/SFC/CGU-PR, de 05/09/2005, na qual foram solicitadas manifestações da ECT acerca de questionamentos levantados durante os trabalhos.

Apresentamos, a seguir, as constatações com as respectivas recomendações desta CGU:

##### 4.1 Reprogramação do cronograma físico-financeiro acima dos prazos concedidos em aditivo, ensejando a não aplicação de multas.

A execução dos serviços de construção do Centro de Tratamento de Encomendas São Paulo – CTE Saúde teve um ritmo de execução bem abaixo do previsto no cronograma físico-financeiro apresentado em sua proposta, conforme apresentado na tabela adiante:

Tabela 3

Cronograma Físico-Financeiro			Acompanhamento da Execução			
Data	Previsto	Acumulado	Medição	Data	Realizado	Acumulado
23/04/2002	205.320,77	205.320,77	1	02/05/2002	208.336,32	208.336,32
23/05/2002	935.434,12	1.140.754,89	2	04/06/2002	940.353,45	1.148.689,77
22/06/2002	1.427.400,44	2.568.155,33	3	04/07/2002	2.080.007,90	3.228.697,67
22/07/2002	2.123.251,54	4.691.406,87	4	02/08/2002	2.331.900,63	5.560.598,30
21/08/2002	3.266.611,96	7.958.018,83	5	03/09/2002	2.381.283,48	7.941.881,78
20/09/2002	3.310.798,81	11.268.817,64	6	04/10/2002	2.814.874,06	10.756.755,84
20/10/2002	3.038.454,82	14.307.272,46	7	04/11/2002	2.815.999,47	13.572.755,31
19/11/2002	2.852.660,62	17.159.933,08	8	04/12/2002	2.860.857,90	16.433.613,21
20/12/2002	1.972.542,94	19.132.476,02	9	19/12/2002	982.977,48	17.416.590,69
18/01/2003	1.285.418,79	20.417.894,81	10	04/02/2003	1.074.602,71	18.491.193,40
			11	19/02/2003	568.256,65	19.059.450,05
			12	26/03/2003	544.566,09	19.604.016,14
			13	07/05/2003	1.122.048,73	20.726.064,87
			14	07/05/2003	238.594,13	20.964.659,00
			15	24/06/2003	186.313,91	21.150.972,91
			16	25/08/2003	13.749,95	21.164.722,86

Com a celebração dos aditivos, cujos objetos eram a prorrogação do prazo de execução da obra, ficou garantida a readequação do cronograma proposto, todavia, na reprogramação do cronograma físico-financeiro, não foi levada em consideração a quantidade de dias autorizados pela

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 0904  
3611  
Doc: \_\_\_\_\_

ECT, mas sim a quantidade de serviços executados pela Construtora. Tal procedimento isentou a contratada do pagamento de multas, apesar do atraso nos serviços ter sido maior que os dias concedidos.

Se acrescentarmos os dias concedidos nos aditivos ao cronograma original para execução dos serviços, observamos que o faturamento acumulado da Construtora estava abaixo do previsto no cronograma a partir da terceira medição.

Tal fato ensejaria a aplicação das multas previstas na Cláusula Décima Quinta – Das Penalidades, item 15.2 – “b” e “c”, do contrato:

*“15.2. As multas a que se sujeitará a CONTRATADA, em casos de inadimplemento na execução do objeto contratual, são as seguintes:*

*(...)*

*b) multa de 0,1% (um décimo por cento) sobre o valor reajustado da etapa prevista, por dia de atraso a se verificar por meio da comparação entre os faturamentos acumulados, previstos no cronograma Físico-Financeiro vigente e o real, calculado pela seguinte fórmula:*

$$M = 0,1\% \times (FPP - FRP) \times NDD$$

*Onde:*

*M = Valor da Multa*

*FPP = Faturamento Acumulado Previsto até o Período*

*FRP = Faturamento Acumulado até o Real Período*

*NDD = Número de Dias Decorridos entre as Medições*

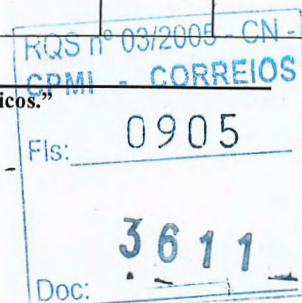
*c) multa de 0,05% (cinco centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por infração de qualquer cláusula ou obrigação contratual, cumulativamente a outra;”*

A seguir, apresentamos tabela com detalhamento do acima exposto:

**Tabela 4**

Cronograma Físico-Financeiro			Acompanhamento da Execução			Diferença	Multa 15.2 b	Multa 15.2 c
Data	Previsto	Acumulado	Med.	Data	Realizado			
23/04/02	205.320,77	205.320,77	1	02/05/2002	208.336,32	208.336,32		
23/05/02	935.434,12	1.140.754,89	2	04/06/2002	940.353,45	1.148.689,77		
22/06/02	1.427.400,44	2.568.155,33	3	04/07/2002	2.080.007,90	3.228.697,67		
22/07/02	2.123.251,54	4.691.406,87	4	02/08/2002	2.331.900,63	5.560.598,30		
21/08/02	3.266.611,96	7.958.018,83	5	03/09/2002	2.381.283,48	7.941.881,78	(16.137,05)	484,11
29/09/02	3.310.798,81	11.268.817,64	6	04/10/2002	2.814.874,06	10.756.755,84	(512.061,80)	15.361,85
20/10/02	3.038.454,82	14.307.272,46	7	04/11/2002	2.815.999,47	13.572.755,31	(734.517,15)	22.035,51
19/11/02	2.852.660,62	17.159.933,08	8	04/12/2002	2.860.857,90	16.433.613,21	(726.319,87)	21.789,60
20/12/02	1.972.542,94	19.132.476,02	9	19/12/2002	982.977,48	17.416.590,69	(1.715.885,33)	51.476,56
			10	04/02/2003	1.074.602,71	18.491.193,40		14.675,96
			11	19/02/2003	568.256,65	19.059.450,05		
			12	26/03/2003	544.566,09	19.604.016,14		
			13	07/05/2003	1.122.048,73	20.726.064,87		
18/01/03	1.285.418,79	20.417.894,81	14	07/05/2003	238.594,13	20.964.659,00		
			15	24/06/2003	186.313,91	21.150.972,91		

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



Cronograma Físico-Financeiro			Acompanhamento da Execução				Diferença	Multa 15.2 b	Multa 15.2 c
Data	Previsto	Acumulado	Med.	Data	Realizado	Acumulado			
			16	25/08/2003	13.749,95	21.164.722,86			
								111.147,64	73.379,81

As multas devidas, conforme demonstrado na tabela acima, somam R\$ 184.527,45 (Cento e oitenta e quatro mil, quinhentos e vinte e sete reais e quarenta e cinco centavos), valor este que não foi cobrado da construtora.

A situação acima é agravada, à medida em que a ECT, quando da concessão de aditivos, vem adequando o cronograma da obra, não à quantidade de dias autorizados, mas à quantidade de serviços executados pela Construtora. Tal procedimento isenta a firma do pagamento de eventuais multas, mesmo que o atraso nos serviços seja maior que os dias concedidos.

O contrato estabelecia, também, multas a serem aplicadas caso a empresa contratada não entregasse a obra no prazo previsto. O Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 11.100/2002, tinha por objeto prorrogar o prazo de execução da obra do referido Contrato até o dia 24/04/2003, prazo final para a entrega da obra supracitada.

A construtora solicitou o recebimento provisório em 25/04/2003, portanto dentro do prazo previsto para conclusão da obra. A ECT emitiu Termo de Recebimento Provisório em 09/05/2003 que foi assinado pelos funcionários abaixo relacionados:

- Francisco José Botelho Salgado
- Marcos Afonso de Resende Oliveira
- Carlos Henrique Belém
- Hélio de Carvalho Pinto
- Ubaldo José Ducatti Sant'anna
- Carlos Roberto Leite Tormin

O Termo de Recebimento Provisório em seu item 4 possui a seguinte análise da fiscalização:

*“A Fiscalização, após vistoriar a obra, constatou que a mesma foi executada em conformidade com o contrato e valores pactuados, bem como, verificou que alguns serviços complementares de correções, reparos, ajustes e substituições, julgados de pequena monta, deverão ser corrigidos ou melhorados, conforme relação discriminada em anexo.”*[grifos nossos]

Ocorre que, analisando os Boletins de Medições e Pagamentos, verificamos que após a emissão do Termo de Recebimento Provisório foram medidos serviços num montante de R\$ 1.560.706,72 (Hum milhão, quinhentos e sessenta mil, setecentos e seis reais e setenta e dois centavos), conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela 5

Medição	Data da Liquidação	Realizado	Acumulado
13	07/05/2003	1.122.048,73	1.122.048,73
14	07/05/2003	238.594,13	1.360.642,86
15	24/06/2003	186.313,91	1.546.956,77
16	25/08/2003	13.749,95	1.560.706,72

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fls: 0906

3611

Dec: \_\_\_\_\_

Ao contrário do afirmado no Termo de Recebimento, os serviços medidos não se tratam de meras “*correções, reparos, ajustes e substituições*” haja vista o montante dos valores pagos e a natureza dos serviços. A retenção de valores até o recebimento definitivo da obra é um procedimento usual e visa resguardar a Administração quanto a serviços já executados, porém, em desacordo com a especificação técnica e memorial descritivo que eventualmente sejam detectados após a ocupação do imóvel, contudo, os valores se referem ao pagamento da complementação dos serviços que ainda não estavam prontos quando do recebimento da obra, fato inaceitável.

A última medição da implantação do CTE Saúde ocorreu no dia 25/08/2003, ou seja, 123 dias após o prazo contratual para a conclusão da obra e correspondeu ao pagamento do habite-se. Como o habite-se depende de vistoria da Prefeitura que em alguns casos pode demandar algum tempo, desprezamos esta última medição. Todavia, se considerarmos apenas os serviços que poderiam ser executados pela construtora independentemente, os últimos serviços foram dados como executados em 24/06/2003, ou seja, 61 dias após o prazo contratual para a conclusão da obra, cabendo, assim, a aplicação da multa prevista na Cláusula Décima Quinta, itens “15.2.c” e “15.2.d” do Contrato:

*“15.2. As multas a que se sujeitará a CONTRATADA, em casos de inadimplemento na execução do objeto contratual, são as seguintes:*

*(...)*

*c) multa de 0,05% (cinco centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por infração de qualquer cláusula ou obrigação contratual, cumulativamente a outra;*

*d) multa de 0,04% (quatro centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por dia que exceder o prazo contratual para a conclusão dos serviços;”*

**Tabela 6**

Amparo Legal	Final da Vigência	Última Medição	Nº de dias	Valor do Contrato R\$	Valor da Multa R\$
15.2.c	24/04/2003	24/06/2003		21.164.722,86	10.582,36
15.2.d	24/04/2003	24/06/2003	61	21.164.722,86	516.419,24
<b>Total</b>					<b>527.001,60</b>

### Questionamentos

1. Disponibilizar os documentos que comprovem as eventuais penalidades aplicadas, tendo em vista os inadimplementos contratuais havidos. Caso tais documentos não existam, justificar a ausência de cobrança das multas por descumprimento de cláusulas, previstas nas alíneas “b”, “c” e “d”, do item 15.2 do Contrato, conforme ilustrado na Tabela 6;
2. Justificar a elaboração de medições após a emissão do Termo de Recebimento Provisório.

### Manifestação da ECT

“ 1. Questão de penalidades supostamente aplicáveis:

*Em sua Nota de Auditoria a C.G.U. alega que “na reprogramação do cronograma físico-financeiro, não foi levada em consideração a quantidade de dias autorizados pela ECT, mas sim a quantidade de serviços executados pela Construtora. Tal Procedimento isentou a contratada do pagamento de multas, apesar do atraso nos serviços ter sido maior que os dias concedidos. (Página 6 da Nota de Auditoria nº 20/2005)”.*

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 0907  
3611  
Doc:



Tal alegação é equivocada já que não é admissível que se considere os desdobramentos de qualquer prorrogação de prazo com foco apenas em suas ações futuras, ajustando-se o cronograma físico-financeiro somente para elas, como dão a entender as colocações dessa Controladoria.

O fato é que tais prorrogações de prazo foram concedidas em decorrência de fatos supervenientes que não só afetaram o cumprimento de metas futuras estabelecidas em cronograma físico-financeiro, mas também àquelas já presentes à época de sua ocorrência.

Esse reconhecimento teve como desdobramento a readequação do cronograma físico-financeiro de tal forma que os atrasos até então observados, justificados que o foram, não ensejaram a aplicação das multas contratualmente estabelecidas.

De fato, exemplificando: sendo reconhecido que chuvas ocorridas no início da obra retardaram a preparação de seu canteiro e a execução das fundações do edifício, todo o cronograma inicialmente estabelecido teria que ser deslocado e readequado desde a ocorrência do fato motivador do atraso.

Dito de outra forma: a prorrogação concedida altera todo o cronograma a partir do fato gerador do atraso, pois caso se exigisse a manutenção do cronograma original sem tais compensações, não se teria o que quantificar ao seu final. Ou seja, haveria prazo, mas não haveria a contrapartida do físico-financeiro, já que o cronograma, por esse ponto de vista, não teria sido alterado.

A comprovação da ocorrência das chuvas e do impacto nos serviços consta da documentação disponibilizada a essa CGU, como por exemplos o Relatório DINF/DEINF nº 002/2003, de 08/01/2003, Relatório DINF/DEINF nº 008/2003, de 28/01/2003 e Relatório DINF/DEINF nº 044/2003, de 28/03/2003, que ora anexamos (Anexo 01).

Sendo assim, os cálculos das multas efetuadas nas Tabela 4 e 6 da Nota de Auditoria nº 20/2005 estão embasados em pressupostos equivocados, já que não foi considerado o deslocamento do cronograma inicial a partir dos meses correspondentes aos fatos geradores das prorrogações e as conseqüentes reprogramações das metas físico-financeiras mensais dos serviços previstos da obra.

Ilustrativamente, se considerássemos as paralisações reconhecidas por motivo de chuvas, constantes no Relatório DINF/DEINF nº 002/2003, e descontando no cronograma físico-financeiro previsto os dias efetivamente prejudicados, teríamos os valores constantes na tabela abaixo, comprovando, mais uma vez, o quão indevida seria a cobrança das multas constantes na tabela 4 da referida nota de auditoria:

Data da Medição	Valor original previsto	Valor original acumulado	Dias de atraso inimizáveis	% de desconto	Valor previsto corrigido	Valor acumulado corrigido	Valor realizado (medido)	Valor realizado acumulado	Diferença sobre o valor previsto
23/4/2002	205.320,77	205.320,77	0,50	1,67	201.891,91	201.891,91	208.336,32	208.336,32	6.444,41
23/5/2002	935.434,12	1.140.754,89	9,00	29,03	663.877,59	865.769,51	940.353,45	1.148.689,77	282.920,26
22/6/2002	1.427.400,44	2.568.155,33	0,50	1,67	1.403.562,85	2.269.332,36	2.080.007,90	3.228.697,67	959.365,31
22/7/2002	2.123.251,54	4.691.406,87	1,50	4,84	2.020.486,17	4.289.818,53	2.331.900,63	5.560.598,30	1.270.779,77
21/8/2002	3.266.611,96	7.958.018,83	5,00	16,13	2.739.707,45	7.029.525,98	2.381.283,48	7.941.881,78	912.355,80
20/9/2002	3.310.798,81	11.268.817,64	6,50	21,67	2.593.348,71	9.622.874,68	2.814.874,06	10.756.755,84	1.133.881,16

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fls: 0908

3611 - 2 a

Doc:

20/10/2002	3.038.454,82	14.307.272,46	9,50	30,65	2.107.168,42	11.730.043,10	2.815.999,47	13.572.755,31	1.842.712,21
19/11/2002	2.852.660,62	17.159.933,08	16,50	55,00	1.283.697,28	13.013.740,38	2.860.857,90	16.433.613,21	3.419.872,83
20/12/2002	1.972.542,94	19.132.476,02	-	-	1.972.542,94	14.986.283,32	897.603,38	17.331.216,59	2.344.933,27
19/1/2003	1.285.418,79	20.417.894,81	-	-	1.285.418,79	16.271.702,11	589.738,39	17.920.954,98	1.649.252,87

É importante ressaltar ainda que a obra não sofreu solução de continuidade, tendo sido executada normalmente, com os ajustes de prazo decorrentes de fatos supervenientes que culminaram com os 96 dias de prorrogação.

Assim sendo, e em resposta ao questionamento 1, esclarece-se à Controladoria que não houve razões efetivamente consistentes que justificassem a eventual aplicação da penalização de multa à contratada, situação essa que, se praticada pela ECT, caracterizaria apropriação indébita da Administração Pública.

## 2. Questão de medições efetivadas após o recebimento provisório da obra:

A C.G.U. questiona também o fato de ter sido efetuada medição de "serviços num montante de R\$ 1.560.706,72" (ver página 8 da Nota de Auditoria nº 20/2005), após a obra ter sido recebida provisoriamente pela ECT, fato que se deu em 9/05/03, alegando que "os serviços medidos não se tratam de meras 'correções, reparos, ajustes e substituições', haja visto o montante dos valores pagos e a natureza dos serviços". (ver página 8 da Nota de Auditoria nº 20/2005).

A respeito, é esclarecido que, em decorrência das prorrogações concedidas, o prazo para a execução da obra de Construção do CTE Saúde expirou em 25/04/2003, ocasião em que a contratada solicitou seu recebimento provisório, o que foi efetivado, observando o estabelecido em contrato, em 09/05/2003 pelos empregados designados em Portaria como membros de sua Comissão de Recebimento.

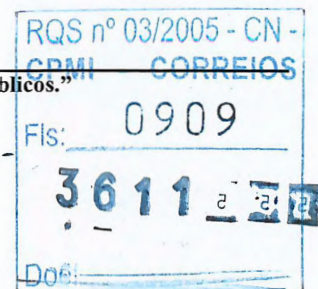
Esse Termo de fato reconheceu a existência de serviços complementares de correções, reparos, ajustes e substituições julgados de pequena monta. Em termos financeiros, no entanto, tais serviços pendentes totalizavam, além da remuneração devida à entrega do HABITE-SE, R\$ 200.063,86 (duzentos mil, sessenta e três reais e oitenta e seis centavos), correspondentes a cerca de 0,94% do total contratualmente pactuado.

O valor de R\$ 1.122.048,73 (um milhão, cento e vinte e dois mil, quarenta e oito reais e setenta e três centavos) apontado pela C.G.U. como relativo a serviços pendentes após esse recebimento, refere-se, na realidade, a valores apropriados em 18/04/2003 para a 13ª medição da obra, portanto antes de encerramento do prazo de execução contratual.

Da mesma forma, o valor de R\$ 238.594,13 (duzentos e trinta e oito mil, quinhentos e noventa e quatro reais e treze centavos), também apontado como posterior à data de recebimento da obra, refere-se na realidade a serviços apropriados para a data de encerramento do prazo contratual (14ª medição).

Tais valores foram consolidados pela fiscalização em 05/05/2003, quinto dia útil após a notificação da contratada para fins de recebimento provisório da obra. O relatório foi assinado dois dias depois, em 07/05/2003.

Nesse mesmo período, consolidou-se o relatório de pendências, apresentado aos membros da Comissão de Recebimento da obra, sendo que essas informações constam do relatório de instrução de pagamento da 14ª medição (13ª inclusa), já disponibilizado anteriormente à Controladoria (Anexo 02).



Dos valores pagos posteriormente à data de recebimento provisório, têm-se que o total de R\$ 186.313,91 (cento e oitenta e seis mil, trezentos e treze reais e noventa e um centavos), apurado como 15ª medição, refere-se a valores consolidados para a data de 09/06/2003, vencidos trinta dias corridos da notificação de pendências retratada no Termo de Recebimento Provisório. Essa informação consta do respectivo relatório de instrução de pagamento dessa medição, liberado pela fiscalização em 24/06/2003.

Dos R\$ 41.274,22 restantes, o valor de R\$ 27.524,27 (vinte e sete mil, quinhentos e vinte e quatro reais e vinte e sete centavos) refere-se ao HABITE-SE da obra. Há que se observar que a emissão desse HABITE-SE depende, além de providências complementares solicitadas pela Prefeitura de São Paulo no tocante à adequação do entorno viário do prédio, da emissão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, para o que se impôs, dentre outras demandas, a efetivação de contrato de manutenção dos sprinklers, serviço esses de responsabilidade da ECT. Após regularização de parte dessas pendências, efetuou-se vistoria dos Bombeiros no último dia 05/09/2005, estando o assunto sendo conduzido pela Gerência de Engenharia da ECT/Diretoria Regional de São Paulo Metropolitana, em conjunto com a contratada.

Os demais R\$ 13.749,95 (treze mil, setecentos e quarenta e nove reais e noventa e cinco centavos) foram liberados em 25/08/2003 como 16ª medição, e referem-se aos seguintes serviços:

- Item 01.01.06. as built dos projetos: R\$1.742,51;
- Item 19.01. Entrada em alta tensão: R\$5.000,02 (que dependia da ligação definitiva por parte da ELETROPAULO);
- Item 19.02. Baixa tensão: R\$1.694,10, relativo a quadro elétrico de controle dos roller-tracks;
- Item 20.03. Pintura em superfícies metálicas: R\$1.313,31, devido a retoques de pintura solicitados pela Comissão de Recebimento, em andamento;
- Item 21.01. Limpeza: R\$2.500,00, retidos em função dos retoques ainda em andamento e da necessidade de demolição do cabina provisória de energia, que dependia da ligação definitiva de energia pela ELETROPAULO;
- Item 21.02.02. plantas em geral: R\$1.500,02, retidos em função da complementação do paisagismo após a demolição da cabina provisória de energia.

Isto posto, entende-se definitivamente esclarecido o questionamento 2 da Controladoria, explicitando-se o valor efetivamente pendente de realização quando do recebimento provisório da obra e os motivos que justificaram a realização de medições após a emissão de seu termo de recebimento provisório.”

## Análise CGU

### 1. Das penalidades aplicáveis

As justificativas apresentadas pela ECT ao questionamento 1 são iniciadas com a afirmação de que os termos aditivos imputam-se a ações passadas e não somente às futuras, vejamos:

“Tal alegação é equivocada já que é inadmissível que se considere os desdobramentos de qualquer prorrogação de prazo com foco apenas em suas

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS	
Fis:	0910
3611	
Doc:	

*ações futuras, ajustando-se o cronograma físico-financeiro somente para elas, como dão a entender as colocações dessa Controladoria.”*

O procedimento para solicitação de aditamento de prazo esta claramente exposto na Cláusula Nona do contrato celebrado a seguir parcialmente transcrito:

*A critério da ECT, o prazo de execução da obra poderá ser prorrogado desde que a CONTRATADA formalize o pedido, por escrito, no prazo máximo de 15 (quinze) dias após a ocorrência de algum dos motivos abaixo, que o justifiquem, e ouvidas as instâncias superiores: [grifo nosso]*

No caso em tela, o pleito de aditamento de prazo consta de carta sem número de 02/12/2002, sendo que, já na quinta medição em 03/09/2002, a construtora não atingiu os percentuais constantes do cronograma proposto, portanto, três meses antes, na data da quinta medição não existia **pedido** de aditamento de prazo, no entanto, a fiscalização se omitiu em seu dever de aplicar a multa contratualmente prevista.

Os atos da Administração Pública, por comando do princípio constitucional da legalidade, são vinculados, logo, os pleitos efetuados intempestivamente ou em desacordo com os procedimentos previstos em contrato, não podem ser apreciados pela fiscalização. Cabe a esta, a análise do fiel cumprimento do cronograma proposto, que deve ser feita mensalmente por meio da medição do percentual acumulado dos serviços efetuados neste período e a aplicação de multa em caso do não atingimento dos percentuais previstos, por comando das cláusulas do próprio Contrato.

A posterior aprovação do pleito da construtora ensejaria a devolução dos valores retidos em função da multa aplicada. Contudo, no tocante ao pleito da construtora, cabe à fiscalização apenas a emissão de parecer quanto ao mérito do pedido, não existindo a possibilidade de avocação, da competência do julgamento do mérito de maneira, a dispensar antecipadamente, as multas previstas em contrato.

Na seqüência a ECT enfatiza:

*“Dito de outra forma: a prorrogação concedida altera todo o cronograma a partir do fato gerador do atraso, pois caso se exigisse a manutenção do cronograma original sem compensações, não se teria o que quantificar ao seu final. Ou seja, havia prazo, mas não haveria contrapartida do físico-financeiro, já que o cronograma, por esse ponto de vista, não teria sido alterado.”*

A justificativa apresentada encerra o entendimento de que esta CGU foi contrária à alteração do cronograma original, quando na verdade apontamos a incompatibilidade entre o tempo decorrido na execução da obra e o prazo autorizado, este abrangendo o previsto no contrato original, e o concedido em aditivo.

A exigência de parecer técnico para aprovação de aditivos de prazo, fundamenta-se na necessidade de determinação do real atraso no cronograma em função dos fatos apresentados no pleito formulado e se estes eram imprevisíveis e não foram de responsabilidade da executante do contrato. Com a exceção, destes motivos, podemos afirmar que a não execução da obra dentro do prazo final autorizado deve, por expressa determinação contratual, implicar em aplicação de multa.

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

REGISTRO 03/2003 - EN -  
CPMI CORREIOS  
Fls: 0911  
3611  
Doc:

A tabela a seguir ilustra a diferença entre o prazo total autorizado e o gasto na execução do objeto.

ITEM	DESCRIÇÃO	DATAS/PRAZOS
(A)	INÍCIO DA OBRA (A)	25/03/2002
(B)	ÚLTIMA MEDIÇÃO (B)	25/08/2003
(C)	TEMPO GASTO NA EXECUÇÃO (B) - (A)	518 dias
(D)	PRAZO AUTORIZADO	396 dias
(E)	DIFERENÇA (C) - (D)	122 dias

## 2. Das medições efetivadas após o recebimento provisório da obra

Na argumentação apresentada a ECT afirma:

*“A respeito, é esclarecido que, em decorrência das prorrogações concedidas, o prazo para a execução da obra de Construção do CTE Saúde expirou em 25/04/2003, ocasião em que a contratada solicitou seu **recebimento provisório**, o que foi efetivado, observando o estabelecido em contrato, em 09/05/2003 pelos empregados designados em Portaria como membros de sua Comissão de Recebimento.”*[grifo nosso]

Mais adiante continua:

*“Esse Termo de fato reconheceu a existência de serviços complementares de correções, reparos, ajustes e substituições julgados de pequena monta. Em termos financeiros, no entanto, tais serviços pendentes totalizavam, além da remuneração devida à entrega do HABITE-SE, **R\$ 200.063,86** (duzentos mil, sessenta e três reais e oitenta e seis centavos), correspondentes a cerca de 0,94% do total contratualmente pactuado.”*

Em seguida a ECT em sua argumentação discorre sobre os serviços que teriam sido apropriados em data anterior, para posterior emissão da medição dos trabalhos.

*“O valor de R\$ 1.122.048,73 (um milhão, cento e vinte e dois mil, quarenta e oito reais e setenta e três centavos) apontado pela C.G.U. como relativo a serviços pendentes após esse recebimento, refere-se, na realidade, a valores apropriados em 18/04/2003 para a 13ª medição da obra, portanto antes de encerramento do prazo de execução contratual.*

*Da mesma forma, o valor de R\$ 238.594,13 (duzentos e trinta e oito mil, quinhentos e noventa e quatro reais e treze centavos), também apontado como*

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fis: 0912
3611
Doc:

*posterior à data de recebimento da obra, refere-se na realidade a serviços apropriados para a data de encerramento do prazo contratual (14ª medição).*

*Tais valores foram consolidados pela fiscalização em 05/05/2003, quinto dia útil após a notificação da contratada para fins de recebimento provisório da obra. O relatório foi assinado dois dias depois, em 07/05/2003.”*

Causa estranheza o fato de a construtora possuir serviços realizados em 18/04/2003, na iminência do término de vigência do seu contrato (25/04/2003), e só emitir nota fiscal para emissão do ateste em 07/05/2003, mas como a solicitação de medição foi apresentada tempestivamente, esta deve ser considerada, já que a construtora não deve ser penalizada pela morosidade da Administração. Contudo, no cálculo da multa devida em função do descumprimento dos itens 15.2.c e 15.2.d do contrato, efetuado por esta controladoria, somente foram considerados os serviços referentes à 15ª medição e para os quais não foram apresentadas maiores justificativas e tão somente as abaixo transcritas:

*“Dos valores pagos posteriormente à data de recebimento provisório, têm-se que o total de R\$ 186.313,91 (cento e oitenta e seis mil, trezentos e treze reais e noventa e um centavos), apurado como 15ª medição, refere-se a valores consolidados para a data de 09/06/2003, vencidos trinta dias corridos da notificação de pendências retratada no Termo de Recebimento Provisório. Essa informação consta do respectivo relatório de instrução de pagamento dessa medição, liberado pela fiscalização em 24/06/2003.”*

O recebimento da obra ocorre em função da conclusão dos serviços previstos, que devem estar nas condições estabelecidas nas especificações técnicas, e não pelo fim da vigência contratual. A não conclusão da obra no prazo pactuado, incluindo-se neste os concedidos por meio de aditivos, deve implicar na aplicação das penalidades previstas até a conclusão dos serviços ou na imediata rescisão do contrato.

Não poderiam existir medições após o recebimento da obra, já que presumidamente estaria concluída ao tempo de seu recebimento, sendo que os serviços executados posteriormente são reparos ou correções e que pela sua natureza isto, devem correr por conta da construtora. A figura da caução fundamenta-se neste conceito, já que é uma maneira de garantir que o ônus dos reparos necessários seja custeado com os recursos alocados no contrato inicial.

## Recomendação

Recomendamos à Administração Central da ECT:

- a) Instaurar sindicância para apurar responsabilidades pela ausência de cobrança de multas à Construtora BETTER S/A, no montante de **R\$ 527.001,60**;
- b) providenciar as medidas cabíveis para recolhimento aos cofres públicos dos valores referentes às multas devidas e não aplicadas.

## 4.2 Super dimensionamento de serviços na planilha licitada.

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

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fis:	0913
3611	2 2
Doc:	

A proposta apresentada pela construtora na licitação continha no subitem 04.01 - Serviços Profissionais na Construção Civil, os custos fixos devidos ao pagamento de salário de profissionais da Construção. Cabe ressaltar que, na quantificação do custo fixo, deve-se considerar o tamanho da equipe necessária à execução da obra, de maneira a cumprir o cronograma físico proposto.

Em análise aos documentos apresentados pela empresa, constatamos que o valor pago foi maior que o devido, tendo em vista que nem todos os profissionais listados na planilha da construtora constavam em sua folha de pagamento. Tal fato foi comprovado por meio da análise das Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP dos respectivos meses, constantes do processo. A seguir, apresentamos a Tabela que detalha os valores pagos, referentes aos funcionários constantes na folha da construtora para esta obra:

Tabela 7

ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS	Serviços Profissionais Pagos			
	UN	QUANT.	PREÇO UNIT.	PREÇO TOTAL
ENGENHEIRO gerente planejamento e de contratos	mês	8,00	16.335,96	130.687,68
ENGENHEIRO de obra	mês	8,00	11.309,53	90.476,24
ENGENHEIRO de segurança	mês	8,00	2.513,23	20.105,84
MESTRE de obra	mês	8,00	4.509,85	36.078,80
TÉCNICO em edificação	mês	8,00	3.769,84	30.158,72
<b>ENCARREGADO</b>				
De forma (Enc. de Carpinteiro)	mês	8,00	1.954,74	15.637,92
De armação	mês	8,00	1.954,74	15.637,92
De concreto	mês	8,00	1.954,74	15.637,92
De acabamento	mês	8,00	1.954,74	15.637,92
De instalações (Elétrica)	mês	12,00	2.122,28	25.467,36
ALMOXARIFE	mês	8,00	3.029,83	24.238,64
APONTADOR	mês	8,00	3.029,83	24.238,64
AUXILIAR de almoxarifado	mês	16,00	1.396,24	22.339,84
AUXILIAR de apontador	mês	16,00	1.396,24	22.339,84
SUPERVISOR de segurança	mês	16,00	4.300,42	68.806,72
CHEFE de escritório	mês	8,00	3.909,47	31.275,76
COMPRADOR	mês	8,00	4.300,42	34.403,36
MÉDICO do trabalho	mês	3,00	2.736,63	8.209,89
FERRAMENTEIRO	mês	8,00	1.298,50	10.388,00
MOTORISTA (CAM. MUNCK)	mês	8,00	1.801,14	14.409,12
VIGIA diurno	mês	8,00	1.452,09	11.616,72
VIGIA noturno	mês	16,00	1.542,84	24.685,44
OPERADOR de guincho	mês	8,00	1.493,97	11.951,76
SERVENTE para limpeza	mês	8,00	1.298,50	10.388,00
SERVENTE para carga e descarga de material	mês	32,00	1.298,50	41.552,00
<b>Total do valor pago</b>				<b>756.370,05</b>

Conforme inciso 21.3 da Cláusula Vigésima Primeira do Contrato nº 11.100/2002, transcrito abaixo, a Construtora BETER S/A é obrigada a registrar todos os profissionais à disposição da obra, porém estes profissionais não constam da GFIP, vinculada ao Cadastro Específico do INSS (CEI):

*“O pessoal contratado ou subcontratado para a execução do objeto deste instrumento deverá ser devidamente capacitado para o exercício de suas funções, devendo ser segurado e legalizado pela CONTRATADA”*

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

03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 0914  
3611  
Dóc:

subcontratada, conforme o caso, que se responsabilizará pela sua remuneração, por quaisquer ônus e encargos decorrentes da Legislação Fiscal e da Legislação Trabalhista e Social, bem como por quaisquer acidentes que venham a sofrer;” [grifos nossos]

Evidenciamos que a comprovação dos profissionais, que correspondem aos valores “devidos”, está baseada exclusivamente nos dados registrados nas GFIPs do período de abril/2002 a abril/2003, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 8

ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS	Valor dos Serviços Profissionais Prestados			
	UN	QUANT.	PREÇO UNIT.	PREÇO TOTAL
ENGENHEIRO gerente planejamento e de contratos	mês	13,00	16.335,96	212.367,48
ENGENHEIRO de obra	mês	13,00	11.309,53	147.023,89
ENGENHEIRO de segurança	mês	0,00	2.513,23	0,00
MESTRE de obra	mês	13,00	4.509,85	58.628,05
TÉCNICO em edificação	mês	0,00	3.769,84	0,00
<b>ENCARREGADO</b>				
De forma (Enc. de Carpinteiro)	mês	8,00	1.954,74	15.637,92
De armação	mês	10,00	1.954,74	19.547,40
De concreto	mês	0,00	1.954,74	0,00
De acabamento	mês	14,00	1.954,74	27.366,36
De instalações (Elétrica)	mês	8,00	2.122,28	16.978,24
ALMOXARIFE	mês	4,00	3.029,83	12.119,32
APONTADOR	mês	0,00	3.029,83	0,00
AUXILIAR de almoxarifado	mês	9,00	1.396,24	12.566,16
AUXILIAR de apontador	mês	0,00	1.396,24	0,00
SUPERVISOR de segurança	mês	15,00	4.300,42	64.506,30
CHEFE de escritório (Enc. Administrativo)	mês	13,00	3.909,47	50.823,11
COMPRADOR	mês	0,00	4.300,42	0,00
MÉDICO do trabalho	mês	0,00	2.736,63	0,00
FERRAMENTEIRO	mês	0,00	1.298,50	0,00
MOTORISTA (CAM. MUNCK)	mês	0,00	1.801,14	0,00
VIGIA diurno	mês	0,00	1.452,09	0,00
VIGIA noturno	mês	0,00	1.542,84	0,00
OPERADOR de guincho	mês	0,00	1.493,97	0,00
SERVENTE para limpeza	mês	21,00	1.298,50	27.268,50
SERVENTE para carga e descarga de material	mês	46,00	1.298,50	59.731,00
<b>TOTAL DO SUBITEM 04.01</b>				<b>724.563,73</b>

Como podemos concluir das Tabelas 7 e 8, a diferença entre o valor pago e o devido importa em R\$ 31.806,32 (trinta e um mil oitocentos e seis reais e trinta e dois centavos).

Além disso, a ECT autorizou, em 20/05/2005, com base no Relatório Técnico GAB/DEPEN-0032/2005, o pagamento à Construtora BETER S/A, em função do acréscimo de quantidade de serviços de natureza administrativa, referentes a serviços gerais internos e de equipamentos, decorrentes da prorrogação do prazo da obra, no valor de R\$ 409.400,28, dos quais o valor de R\$ 242.038,42, referia-se ao subitem 04.01 - Serviços Profissionais na Construção Civil.

Considerando que os serviços autorizados foram realizados concomitantemente com os já previstos na planilha original, no período de abril/2002 a abril/2003, conclui-se que os profissionais alocados para sua execução já foram contabilizados no levantamento feito por meio da análise das

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
 CPMI - CORREIOS  
 0915  
 Fls: \_\_\_\_\_  
 3011  
 Doc: \_\_\_\_\_



Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP dos respectivos meses. A seguir apresentamos tabela com o detalhamento dos valores autorizados indevidamente:

Tabela 9

ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS	UN	QUANT*	PLEITO	
			PREÇO UNIT.	PREÇO TOTAL
ENGENHEIRO gerente planejamento e de contratos	mês	2,56	16.335,96	41.820,06
ENGENHEIRO de obra	mês	2,56	11.309,53	28.952,40
ENGENHEIRO de segurança	mês	2,56	2.513,23	6.433,87
MESTRE de obra	mês	2,56	4.509,85	11.545,22
TÉCNICO em edificação	mês	2,56	3.769,84	9.650,79
<b>ENCARREGADO</b>				
De forma (Enc. de Carpinteiro)	mês	2,56	1.954,74	5.004,13
De armação	mês	2,56	1.954,74	5.004,13
De concreto	mês	2,56	1.954,74	5.004,13
De acabamento	mês	2,56	1.954,74	5.004,13
De instalações (Elétrica)	mês	3,84	2.122,28	8.149,56
ALMOXARIFE	mês	2,56	3.029,83	7.756,36
APONTADOR	mês	2,56	3.029,83	7.756,36
AUXILIAR de almoxarifado	mês	5,12	1.396,24	7.148,75
AUXILIAR de apontador	mês	5,12	1.396,24	7.148,75
SUPERVISOR de segurança	mês	5,12	4.300,42	22.018,15
CHEFE de escritório (Enc. Administrativo)	mês	2,56	3.909,47	10.008,24
COMPRADOR	mês	2,56	4.300,42	11.009,08
MÉDICO do trabalho	mês	0,96	2.736,63	2.627,16
FERRAMENTEIRO	mês	2,56	1.298,50	3.324,16
MOTORISTA (CAM. MUNCK)	mês	2,56	1.801,14	4.610,92
VIGIA diurno	mês	2,56	1.452,09	3.717,35
VIGIA noturno	mês	5,12	1.542,84	7.899,34
OPERADOR de guincho	mês	2,56	1.493,97	3.824,56
SERVENTE para limpeza	mês	2,56	1.298,50	3.324,16
SERVENTE para carga e descarga de material	mês	10,24	1.298,50	13.296,64
<b>TOTAL</b>				<b>242.038,42</b>

\* Quantitativos orçados pela construtora

Portanto, os serviços não comprovados resultam em R\$ 273.844,74 (duzentos e trinta e três mil oitocentos e quarenta e quatro reais e setenta e quatro centavos), que correspondem à diferença das Tabelas 7 e 8 (R\$ 31.806,32) mais os valores relativos aos Serviços Profissionais na Construção Civil previstos no aditivo (R\$ 242.038,42).

### Questionamento

1. Justificar os pagamentos realizados sem a devida comprovação da alocação, pela Construtora BETER S/A, dos profissionais na obra em questão.

### Manifestação da ECT

*"A constatação da C.G.U. se refere ao item 04.01 da planilha orçamentária, que detalha os custos fixos de mão-de-obra de determinados profissionais previstos para serem alocados na obra.*

*Acerca desta constatação tecemos as seguintes considerações:*

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI CORREIOS
Fls: 0916
3611
Doc: _____

*A obra de construção do CTE Saúde, objeto da Concorrência nº 001/2001, foi contratada por preço global, tendo sido definida a proposta vencedora pelo critério de menor preço. A lei 8666/93, art. 10, II, alínea “b”, admite também a empreitada por Preço Unitário, onde as medições e pagamentos são exatamente em conformidade com as unidades contratadas – material ou serviço. **Que não é o caso da presente contratação!***

*Conforme ensinamentos do douto Marçal Justen Filho, observa-se que “A diferença entre as modalidades de empreitada não envolve direta e exclusivamente o valor a ser pago ao particular, mas o critério para apuração desse valor. Sendo por preço global, **o contrato definirá o valor devido ao particular tendo em vista a prestação em seu todo**” grifo nosso.*

*Desta forma, os valores dos itens de sua planilha de preços, observado o limite da razoabilidade, **não são passíveis de alterações, a não ser em casos excepcionais e previstos na Lei 8.666/93, conforme abaixo:***

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

*I - unilateralmente pela Administração:*

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;*
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;*

*II - por acordo das partes:*

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;*
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;*
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;*
- d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado 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 conseqüências 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.*

*§ 1º - O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizeram nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifícios ou de equipamentos, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.*

*§ 2º - Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:*

*I - (VETADO);*

*II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.*

*(§ 2º e incisos, com redação dada pela Lei nº 9.648, de 27.05.98 - DOU de 28.05.98)*

*§ 3º - Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no parágrafo 1º deste artigo.*

RQS nº 03/2005 - CN -
GPMI CORREIOS
0917
Fls: _____
3611
Doc: _____

§ 4º - No caso de supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

§ 5º - Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão à revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 6º - Em havendo alteração unilateral do contrato, que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

§ 7º - (Vetado)

§ 8º - A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

Assim sendo, a apuração de valor conforme sugerido na Nota de Auditoria 20/2005, aplicável ao regime de empreitada por Preço Unitário, somente seria admitida com a alteração do contrato, já que submetido ao regime de empreitada por Preço Global.

Com efeito, eventuais alterações contratuais somente são permitidas respeitando-se as regras do edital de licitação e do contrato firmado, bem como os ditames da Lei 8.666/93, em que não se prevê a hipótese pretendida por essa CGU.

Observando-se o disposto no artigo 65 da Lei 8.666, e considerando que a obra de construção do CTE Saúde não sofreu nenhuma modificação de projeto e/ou de especificações que justificasse a alteração do regime de execução contratado, não há hipótese legal para tal alteração.

De fato, há que reconhecer que o objeto da licitação não foi a contratação da prestação de serviços de apontador, auxiliar de apontador, engenheiros e outros profissionais citados, mas sim, a construção de um prédio, observando a documentação técnica licitada.

Desta forma, não se vê base legal para o acolhimento da proposição da C.G.U. quanto à forma de pagamento do custo fixo representado por esses profissionais, baseada no regime de contratação por "preço unitário", que não se aplica à obra, eis que licitada e contratada pelo regime de preço global.

Além disso, há que se considerar que quando da elaboração da planilha referencial de preços da obra, a ECT buscou detalhar uma equipe mínima de profissionais e de serviços de apoio necessários à sua administração técnica e operacional (os quais constam da Tabela 7 da Nota de Auditoria nº 20/2005), adotando, para efeito de cronograma físico-financeiro, o rateio dos valores orçados ao longo da obra, em parcelas fixas mensais, dentro do prazo originalmente previsto.

Esse procedimento de orçamentação e pagamento dos chamados custos fixos de administração é o padrão usualmente adotado pela ECT para suas obras e, s.m.j., por todos os demais órgãos públicos.

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 0918
3611
Doc: _____

*Neste sentido, o item 04 da planilha, "Serviços Gerais Internos", procura abranger o universo de despesas voltado a esse apoio técnico e administrativo, não remunerável pela execução direta de cada um dos serviços que compõem o conjunto da documentação técnica da obra.*

*Cumpra ainda ressaltar que o tipo de apoio que esse item procura sintetizar não se reproduz em nenhum outro lançamento de planilha. Desta forma, e no contexto de uma contratação por preço global, ele transcenderia não só as funções técnicas e administrativas explicitadas, mas também seus próprios quantitativos, orçados em consonância com o originalmente estimado pela ECT quando da licitação.*

*Mais evidente isso ainda se torna quando se reconhece que uma obra de tal porte obviamente não contemplaria somente esse quadro de profissionais e funções de apoio.*

*De fato objetivou-se, ainda que de forma referencial, uma quantificação dessa demanda com vistas ao julgamento da licitação. Proceder de modo diverso não seria oportuno, já que deixaria a questão à mercê das necessidades momentâneas de cada fase da obra sem a contrapartida de uma apropriação objetiva de seu custo e, por via de consequência, impossibilitando o julgamento da proposta mais vantajosa para a administração.*

*Assim sendo, entende-se impróprio vincular-se o pagamento de tais custos exclusivamente ao grupo de profissionais e funções listados, quando tantos outros, por sua especialização técnica ou demanda administrativa, se apresentaram necessários à viabilização da obra.*

*Reputa-se igualmente evidente que o aporte desses recursos humanos é variável ao longo do desenvolvimento de uma obra, não se apresentando linearmente.*

*Essa Controladoria certamente tem conhecimento de que, engenheiros especialistas em fundações e dimensionamento estrutural, por exemplo, são indispensáveis em seu início, enquanto técnicos/supervisores de segurança o são em quantitativos variáveis arbitrados pela NR-4 do Ministério do Trabalho em função de seu grau de risco e efetivo real em canteiro.*

*Da mesma forma, Encarregados de Forma ou de Armação são mais presentes na primeira metade de uma obra, ocasião em que se realizam serviços de infra e superestrutura, enquanto Encarregados de Acabamento o são, geralmente, a partir de sua segunda metade.*

*Deste modo, e em decorrência direta do planejamento da obra \_focado no cumprimento de metas e prazos pactuados, clara estaria a responsabilidade da contratada pela alocação efetiva desse pessoal, tanto em termos de quantitativo, quanto de oportunidade, ainda que tenham sido lançados de forma constante e linearmente distribuída na planilha orçamentária.*

*Reconhecer isso não significaria dizer que a ECT estaria negligenciando seu dever de órgão contratante e fiscalizador. Longe disso, tal responsabilidade é por ela exercida mediante o acompanhamento do objeto contratual (a obra propriamente dita, e não a mera alocação desses recursos humanos), aferindo o cumprimento de metas, prazos, projetos e especificações técnicas.*

*Assim sendo, e durante toda a execução do objeto contratual, o aproveitamento de profissionais para tais funções de apoio técnico e administrativo se fez diante de necessidades específicas de cada uma de suas fases e etapas, conforme pode ser comprovado em seus diários de obra e relatórios gerenciais.*

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS 0919
Fls: _____
3611 - 2
Doc: -

*Em que pese essa Controladoria ter entendido, com base no inciso 21.3 da Cláusula Vigésima primeira do contrato, que em se analisando as GFIPs vinculadas à C.E.I da obra junto ao INSS poderia limitar a comprovação da presença desses profissionais ao nelas efetivamente lançado, acredita-se esclarecido o equívoco dessa conclusão.*

*Ad argumentandum tantum, e inobstante a suficiência dos esclarecimentos retro prestados, cabe ressaltar que a constatação de determinados profissionais não estarem lançados nessas GEFIP's não permitiria afirmar que não teriam sido efetivamente alocados na obra. Tanto isso é fato que essa hipótese sequer encontraria respaldo contratual já que, conforme se pode observar nesse próprio inciso, não há qualquer menção ao local de registro desse pessoal, permitindo-se que ele se dê, portanto, tanto em canteiro, por meio de profissionais próprios, autônomos ou de empresas subcontratadas, quanto fora dele, situação essa que contemplaria o apoio do escritório central.*

*De fato, tais práticas de subcontratação de apoio técnico e administrativo são admitidas pela legislação; o próprio contrato as prevê, conforme disposto nesse inciso 21.3 da Cláusula Vigésima Primeira do Contrato, como tão bem colocado pelos auditores.*

*Ora, o fato é que esse inciso não impõe tal vínculo à matrícula da obra junto ao INSS, como de resto não se observa em nenhuma outra cláusula contratual.*

*O que ele preconiza é a obrigatoriedade da contratada em registrar todos os profissionais colocados à sua disposição, zelando por sua capacitação técnica, já que "O pessoal contratado ou subcontratado para a execução do objeto deste instrumento deverá ser devidamente capacitado para o exercício de suas funções(...)", e explicitando, nesse contexto, sua responsabilidade fiscal, trabalhista e social, uma vez que esse pessoal deveria ser segurado e legalizado pela CONTRATADA ou subcontratada, conforme o caso, que se responsabilizará pela sua remuneração e por quaisquer ônus e encargos decorrentes da Legislação Fiscal e da Legislação Trabalhista e Social, bem como por quaisquer acidentes que venham a sofrer."*

*É do conhecimento comum que os profissionais ligados às empresas de construção são aproveitados numa série de obras simultaneamente, diante da singularidade do ofício e de suas respectivas fases construtivas. Desta forma, podem estar em várias obras ao mesmo tempo, com registro relativo à GFIP feito numa delas ou mesmo em seu escritório central. Sem falar, evidentemente, dos serviços passíveis de subcontratação, casos em que profissionais responsáveis constam em GFIP das empresas subcontratadas. Caso houvesse obrigatoriedade de registro na GFIP da obra, não haveria como se permitir subcontratações e apoio de pessoal autônomo ou de outros não lançados em suas GFIP's, como o de profissionais transitariamente alocados em épocas e etapas diversas de uma obra, apesar de registrados em outros centros de custo.*

*Assim sendo, mais que comprobatórios da presença desse pessoal na obra, os lançamentos em GFIP se caracterizariam como cumprimento de obrigatoriedade legal, prevista no instrumento contratual, conforme cláusula 4.6 e 4.6.1 do contrato, a seguir transcritas:*

*"4.6. Da segunda medição em diante, a liberação dos pagamentos ficará condicionada a apresentação da GRPS (Guia de Recolhimento à Previdência Social) relativa ao mês anterior da medição, conforme previsto no parágrafo 1º artigo 42 do Regulamento da Organização plano de Custeio da Seguridade Social, conforme art. 220 do Decreto 3048/99.*

*4.6.1. A apresentação da GRPS deverá estar associada a declaração expressa de que a contribuição efetuada se refere, dentre outros, aos funcionários contratados para a execução da obra objeto deste Instrumento Contratual."*

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls: 0920
3611
Doc:

Considerar essa questão de forma diferente não seria pertinente ao disposto em contrato, já que impossibilitaria reconhecer a prestação desse tipo de apoio por meio de profissionais subcontratados, não registrados nas GFIP's vinculadas à C.E.I. da obra junto ao INSS.

E, voltando à questão inicial, o fato de se reconhecer pertinente esse tipo de apoio por meio de subcontratações não permitiria à contratada pleitear, no regime de preço global que caracteriza o contrato, sua remuneração como adicional, já que, por contrapartida, não caberia à ECT questionar tais remunerações em face de eventuais divergências de quantitativos e de especialização técnica/funcional para esse mesmo fim.

Tanto isso é fato que em momento algum se cogitou de pagar como adicional as despesas **comprovadas** da contratada com serviços técnicos de consultores para esse tipo de apoio, dentre os quais são discriminados, num total de **R\$98.680,00**, os que seguem:

- **ZACLIS FALCONI E ENGENHEIROS ASSOCIADOS S/C LTDA.**, para apoio aos serviços de fundações, incluindo condução técnica, ao custo de R\$28.000,00, conforme cópia de contrato anexa, assinado em 02/10/2003 com prazo inicial de 5 meses e vigente até 1º/06/2003, por meio de termo aditivo, **confirmando a presença adicional de engenheiros consultores de fundações na obra pelo período de 8 meses (Anexo 03).**
- **WA ENGENHARIA DE ESTRUTURAS LTDA.**, para dimensionamento dos blocos e demais elementos de fundação e super-estrutura em concreto armado, e acompanhamento de campo, ao custo de R\$42.000,00, com **prazo de 40 dias (1 1/3 mês) para os projetos, e assessoramento ao longo de todo o período de concretagem, cf. item 5.2 do contrato assinado em 28/10/2002, anexa e notas fiscais localizadas para o período de novembro/2002 a abril/2003, confirmando a presença adicional de engenheiros de estrutura na obra pelo período de 6 meses (Anexo 04).**
- **LPE ENGENHARIA E CONSULTORIA S/C LTDA.**, para apoio técnico aos serviços de dimensionamento e concretagem de lajes e pavimentação do subsolo, ao custo comprovado de R\$7.800,00, conforme cópia de notas fiscais anexas (pelo tempo disponibilizado, não foi possível localizar o contrato) – (Anexo 05)
- **TECSTEELL ENGENHARIA E CONSULTORIA TÉCNICA S/C LTDA.**, para o fornecimento de serviços de assessoria técnica referente à proteção passiva contra incêndio das estruturas metálicas, ao custo de R\$14.100,00, conforme cópia de contrato anexa, datado de 10/07/2003, para um período de **40 dias (1 1/3 de mês)** - (Anexo 06).
- **PATRI CONSULTORIA**, para o fornecimento de serviços de assessoria técnica referente à elaboração de processos de certificação de conclusão e de ISS da obra, ao custo de R\$6.780,00 mais horas técnicas adicionais, com o prazo de **dez meses contados da assinatura do contrato (Anexo 07).**

Da mesma forma foram subcontratados diversos serviços de apoio, como os que seguem:

- **Vigilância do canteiro de obras**, pela empresa **JOS – SEGURANÇA E VIGILÂNCIA S/C LTDA**, que disponibilizou não apenas um vigia diurno e dois noturnos, conforme lançado em planilha, mas um efetivo superior, que pode ser constatado na documentação anexa (Anexo 08).
- **Operação de guincho**, tanto diretamente, para içamento dos resfriadores adiabáticos na cobertura do prédio, quanto indiretamente, pelas empresas **CPC- CONSTRUÇÕES E PROCESSOS CIENTÍFICOS LTDA.**, para içamento dos perfis metálicos da superestrutura da obra e pela **PRECON INDUSTRIAL S/A**, para içamento dos painéis pré-fabricados.

RQS nº 03/2005 - CN -
GPMI CORREIOS
Fls: 0921
3611
Doc: _____

*Haveria ainda outra consideração importante a fazer, com respeito à natureza de funções desempenhadas, que não tem relação direta com cargos e profissionais exclusivos.*

*Conhecedores que são da realidade de uma obra, essa Controladoria certamente entende, e reconhece, que é comum se ter profissionais contratados como serventes exercendo as atividades de ferramenteiro (a quem cabe a função de controle do estoque de ferramentas e sua movimentação diária para uso na obra), auxiliar de almoxarife, serventes de limpeza, etc, já que tais atividades não exigem conhecimentos especializados. Essa mesma constatação vale para auxiliares administrativos e de escritório, a quem, por natureza, competiria o desempenho de funções de apontador/auxiliar de apontador.*

*Não bastasse tal constatação, tais funções podem ser acumuladas em contextos variados: na falta de um almoxarife, suas funções podem ser assumidas (e o são) por outro profissional, já que a demanda persiste independentemente do registro de quem a tenha desempenhado em GFIP.*

*Da mesma forma, a não existência de registro em GFIP de Encarregado de Concreto não permitiria afirmar que essa função não teria sido desempenhada por outro profissional técnico.*

*Como já dito, essa alocação compete à contratada, já que é de seu interesse próprio.*

*A esse respeito, ressalva-se o pessoal de segurança do trabalho (engenheiros, técnicos e médico do trabalho), atrelado às disposições da NR-4/MT, perante as quais a contratada é fiscalizada diretamente e, diga-se de passagem, em que pese tal fiscalização em momento algum a obra foi objeto de notificação ou citação de irregularidade.*

*Na documentação enviada para apreciação dessa Controladoria constam Diários de Obra, relatórios gerenciais, folhas de pagamento anexas às faturas de cobrança, etc., que comprovam a efetiva presença e atuação desses profissionais, inclusive em quantidades superiores às previstas na planilha orçamentária. Causa estranheza verificar que não se tenha atentado para tais registros quando em outras constatações são utilizadas anotações feitas em Diário de Obras em questionamento de outros aspectos que marcaram a gestão desse contrato. Assim colocado, entende-se que se o Diário de Obras vale como evidência de irregularidade também deveria valer como documento comprobatório de regularidade.*

*Isto posto, não se vê base legal na tese defendida por essa Controladoria.*

*A confrontação desse tipo de remuneração à comprovação do pessoal pelos lançamentos na GFIP da obra não é pertinente, já que, de fato, esse documento não esgotaria as possibilidades de comprovação dessa presença, que retrata custo fixo de apoio técnico e administrativo necessários à execução da obra.*

*E, mesmo que esgotasse, a forma de pagamento desse tipo de remuneração como colocado por essa Controladoria não encontra respaldo em seu regime de contratação que, observando o espírito legal que deve permear os contratos administrativos, deveria então ser alterado de empreitada por preço global para empreitada por preço unitário, com reflexos em todos os demais quantitativos implementados, de forma a não onerar unilateralmente uma das partes.*

*E mesmo essa alteração de regime seria injustificável, já que demanda enquadramento nas situações previstas pelo artigo 65 da Lei 8.666/93, o que está longe de se verificar, uma vez que não se trataria, nem de demandas de alteração do projeto ou de especificações, nem de situação impositiva à alteração do regime de execução da obra, óbvio que está o interesse maior da ECT na obra, não na contratação de serviços de apontador, auxiliar de apontador e outros citados.*

RQS nº 03/2005 - CN -
GPMI - CORREIOS
Fls: 0922
3611
Doc:

*Acerca desse tema cabe destacar as observações do destacado jurista Marçal Justen Filho:*

*“Nenhuma imposição unilateral será válida quando a Administração buscar ampliar vantagens econômicas – ou seja, quando buscar realizar interesses públicos secundários. Toda e qualquer imposição unilateral somente se legitima quando for instrumento de melhor realização do bem comum (interesse público primário).*

*Se é possível moldar, de modo unilateral o conteúdo da avença, esse poder não pode afetar a relação fundamental estabelecida entre as partes, quando avençado o pacto. Reconhece-se que o particular, ao formular sua proposta, construiu uma relação entre os encargos que assumiria e a remuneração que perceberia. A proposta é a formalização de uma relação de equilíbrio (encargos-benefícios), elaborada pelo particular. Essa relação é denominada de “equilíbrio econômico-financeiro” do contrato”.*

*Esse é o entendimento da ECT: tal procedimento não se aplicaria a contrato de empreitada por preço global, já que o valor contratado cobriria todas essas demandas.*

*Há que se considerar ainda que, em se atuando conforme sugerido por essa Controladoria (aferindo-se diariamente a alocação de recursos fixos), estaria a ECT extrapolando sua responsabilidade enquanto fiscal e se fragilizando na sua relação com a Construtora, pois da mesma forma em que à ECT seria exigida a redução de valores de itens “não alocados” também a ela se obrigaria ressarcir aqueles referentes a profissionais/serviços alocados/executados a maior e não previstos na planilha original, como os de engenheiros eletricitista, mecânico e de telecomunicações, não explicitados na planilha de custos fixos original, porém, analogamente a outros tantos já citados, também alocados na obra ao longo de períodos variados de sua execução.*

*Assim sendo, observa-se que a remuneração praticada para esse apoio técnico e administrativo seguiu critérios objetivos, explicitados no relatório da primeira medição da obra, definindo-a em pagamentos proporcionais ao longo do período da obra, aplicáveis sobre o valor global de cada um de seus sub-itens.*

*Desta forma, a ECT pagou os valores definidos em planilha no total de R\$ 756.370,05 (setecentos e cinqüenta e seis mil, trezentos e setenta reais e cinco centavos), pelo período contratual original (300 dias), não remunerando os 96 dias concedidos de prorrogação de prazo.*

*Em síntese: para os dez meses do contrato inicial, pagou-se, a cada medição, 10% do valor global de cada subitem. Por questões de controle, no entanto, se procedeu a ajustes dos saldos remanescentes em face de tais prorrogações, já que à época a remuneração para os custos fixos desse período ainda não se encontrava devidamente autorizada.*

*A esse respeito, reporta-se essa Controladoria ao relatório GAB/DEPEN - 0032/2005 que autoriza o pagamento, dentre outros, do valor de R\$ 409.400,28, dos quais R\$ 242.038,42 seriam referentes, justamente, a tais custos de salários profissionais de apoio técnico e administrativo da obra, inferindo que já estariam computados no levantamento feito por meio da análise da Guias de Recolhimento do FGTS.*

*Com todo respeito, não se entende os cálculos apresentados no relatório dessa Controladoria para se chegar a essa conclusão, pois foram aprovados pela ECT apenas os custos fixos referentes a 69, dos 96 dias de prorrogação de prazo concedidos, cujos valores se basearam nos itens da planilha contratual original.*

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls: 0923
3611
Doc:



Na realidade, do valor de R\$ 409.400,28 apontado por essa Controladoria na página 11 da Nota de Auditoria nº 20/205, têm-se o que **R\$ 293.186,53** (duzentos e noventa e três mil, cento e oitenta e seis reais e cinquenta e três centavos) são **relativos a custo fixo**, e R\$ 116.213,75, são relativos a reajuste e atualizações monetárias.

Desse montante reconhecido como devido para o período considerado de 69 dias (2,30 meses), **R\$ 163.174,99** (cento e sessenta e três mil, cento e setenta e quatro reais e noventa e nove centavos) **seriam relativos à remuneração profissional de apoio técnico e administrativo**, valor esse calculado a partir da base mensal de remuneração do item 04.01 da planilha contratual, de R\$ 75.637,02, com expurgos referentes a profissionais que, àquela altura, não mais se apresentavam necessários à obra (encarregados de forma, armação e concreto).

O valor restante, de R\$ 130.011,54, refere-se às remunerações previstas nos itens 02, 04.02 e 04.06, também com expurgos, conforme descritivo constante do Anexo 09.

Há que ressaltar, por oportuno, que apesar de reconhecida a existência de valores ainda devidos a tais custos fixos, tal montante ainda não foi pago à contratada em função de demanda judicial existente com a ECT, já que a contratada pretende provar judicialmente suposto desequilíbrio econômico-financeiro dos valores originalmente pactuados e buscar o reequilíbrio.

#### **Análise CGU**

Entendemos ser necessária a exposição de alguns conceitos expressos na Lei de Licitações e Contratos para tornar clara a posição desta Controladoria:

*“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:*

*VIII ...*

*a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;*

*b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;”*

A ECT bem considerou:

*“A obra de construção do CTE Saúde, objeto da Concorrência nº 001/2001, foi contratada por preço global, tendo sido definida a proposta vencedora pelo critério de menor preço. A lei 8666/93, art. 10, II, alínea “b”, admite também a empreitada por Preço Unitário, onde as medições e pagamentos são exatamente em conformidade com as unidades contratadas – material ou serviço. **Que não é o caso da presente contratação!***

*Conforme ensinamentos do douto Marçal Justen Filho, observa-se que “A diferença entre as modalidades de empreitada não envolve direta e exclusivamente o valor a ser pago ao particular, mas o critério para apuração desse valor. Sendo por preço global, o contrato definirá o valor devido ao particular tendo em vista a prestação em seu todo” grifo nosso.*

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fis:	0924
3611	
Doc:	

Cabe ressaltar que no caso da adoção do preço global, o papel da fiscalização, nas medições efetuadas, é a verificação do percentual executado dos serviços e se os mesmos obedecem às especificações técnicas do projeto. Sendo assim, os itens da planilha orçamentária proposta devem contemplar serviços que gerem produtos concretos, tais como:

- Piso cerâmico 30x30cm PI 5 assente com cola sobre camada regularizadora e=2 cm e contra-piso em concreto simples e= 7 cm (fck 150);
- Pintura de paredes internas com tinta látex para interiores (duas demãos) sobre massa corrida, incluso preparação da superfície (lixar e aplicar seladora).

Para execução da medição do primeiro exemplo, caberia à fiscalização questionar-se:

- O piso executado corresponde a qual percentual do previsto no projeto ?
- O piso fornecido é cerâmico 30 x 30cm PI 5 ?
- O piso foi assentado com cola sobre camada niveladora e=2cm e contra-piso e=7 cm (fck 150) ?

Caso as perguntas acima formuladas tivessem uma resposta negativa, a fiscalização não deveria medir os serviços realizados alegando a deficiência técnica dos mesmos. Analogamente no caso concreto, devemos examinar qual o serviço previsto e como deveria a fiscalização verificar a sua obediência às especificações técnicas.

Apresentamos a seguir transcrição parcial da manifestação da ECT.

*“Além disso, há que se considerar que quando da elaboração da planilha referencial de preços da obra, a ECT buscou detalhar uma equipe mínima de profissionais e de serviços de apoio necessários à sua administração técnica e operacional (os quais constam da Tabela 7 da Nota de Auditoria nº 20/2005), adotando, para efeito de cronograma físico-financeiro, o rateio dos valores orçados ao longo da obra, em parcelas fixas mensais, dentro do prazo originalmente previsto.” [grifo nosso]*

A ECT estipulou a equipe mínima necessária a ser alocada na obra e somente nesta obra, já que no cálculo dos salários não foi previsto nenhum caso de rateio dos custos destes com outros empreendimentos.

O método de quantificação dos profissionais alocados está expresso no contrato celebrado, vejamos:

*“4.6. Da segunda medição em diante, a liberação dos pagamentos ficará condicionada a apresentação da GRPS (Guia de Recolhimento à Previdência Social) relativa ao mês anterior da medição, conforme previsto no parágrafo 1º artigo 42 do Regulamento da Organização plano de Custeio da Seguridade Social, conforme art. 220 do Decreto 3048/99.*

*4.6.1. A apresentação da GRPS deverá estar associada a declaração expressa de que a contribuição efetuada se refere, dentre outros, aos funcionários contratados para a execução da obra objeto deste Instrumento Contratual.”*

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fis:	0925
3611	
Doc:	

Não obstante a apresentação, de documentação comprobatória da terceirização de diversos serviços, os quais não estavam presentes no processo apreciado, com exceção dos responsáveis pela prestação dos serviços de segurança, os demais contratos apresentados pela ECT não se referem aos serviços de caráter permanente de maneira a gerar um custo fixo, ou seja, os custos destes profissionais devem ser alocados junto aos serviços pontuais e específicos que desempenham na execução do contrato.

Faz-se mister o entendimento de que:

- Foram relacionados no orçamento os profissionais vinculados aos serviços administrativos e de caráter fixo da obra;
- A quantificação destes profissionais pelas Guias de Recolhimento do FGTS demonstrou o não cadastramento dos profissionais requeridos.

Da análise do acima exposto depreende-se que, como a obra foi executada a bom termo, houve um super dimensionamento do pessoal relacionado aos custos fixos da obra. É inegável que a expressa determinação de uma equipe na planilha licitada, em cujo serviço dar-se sem o fornecimento de um produto concreto, causa dúvida aos licitantes quanto à exigência desta equipe no canteiro de obras durante toda a execução do contrato.

### Recomendação

Recomendamos à ECT:

- a) Implementar uma política de avaliação dos projetos realizados, com vistas à formação de um banco de dados das obras executadas, de maneira a subsidiar o correto dimensionamento dos insumos/serviços necessários à implementação dos futuros projetos;
- b) Exigir a apresentação das composições de preços nas propostas formuladas para execução de obras, de maneira a acompanhar a evolução do ganho de produtividade em função das novas técnicas, equipamentos e materiais utilizados na construção civil;
- c) Fornecer, nas licitações para execução de obra por preço global, planilhas orçamentárias com itens que correspondam a produtos, os quais devem estar adequadamente detalhados nas especificações técnicas constantes do projeto básico a ser contratado, de maneira a tornar claras as condições de aceitabilidade dos serviços que serão prestados.

### 4.3 Celebração de termos aditivos após o prazo de vigência contratual.

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT celebrou em 22/03/2002, o Contrato nº 11.100/2002, com a Construtora BETER S/A (CNPJ 61.192.373/0001-04), para execução da obra de Construção do Centro de Tratamento de Encomendas de São Paulo (CTE Saúde) São Paulo - SP, com prazo original de execução de 300 dias corridos, tendo havido duas prorrogações que estenderam o prazo para 396 dias corridos, com fim da vigência em 24/04/2003.

Cabe ressaltar que a assinatura do 2º Termo Aditivo, de 28/01/2003, ocorreu após o término da vigência do contrato, estabelecida pelo 1º Termo Aditivo até o dia 18/01/2003, gerando uma descontinuidade de 10 dias. Portanto, a partir do momento em que ocorreu a descontinuidade,

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 0926
3611
Doc:

todos os aditivos celebrados o foram pós-vigência contratual, conforme demonstrado na Tabela 10, a seguir:

Tabela 10

Data	Descrição	Tempo Aditado	Final da Vigência
24/03/2002	Início da obra (Ordem de Serviço – 300 dias)	-	18/01/2003
02/12/2002	1º Aditivo	-	18/01/2003
28/01/2003	2º Aditivo	69	28/03/2003
07/04/2003	3º Aditivo	27	24/04/2003

Em se considerando que o contrato estava encerrado desde 18/01/2003, estariam sem respaldo contratual os pagamentos referentes à décima primeira até a décima sexta medição, no montante apurado na relação abaixo:

Tabela 11

Medição	Nota Fiscal nº.	Emissão	Valor em R\$	Nº de dias após o Venc.
11ª	020354	19/02/2003	568.256,65	32
12ª	020368	26/03/2003	544.566,09	67
13ª	020389	07/05/2003	1.122.048,73	109
14ª	020391	07/05/2003	238.594,13	109
15ª	020413	24/06/2003	186.313,91	157
16ª	020442	25/08/2003	13.749,95	219
<b>Total</b>			<b>2.673.529,46</b>	-

Quanto aos fatos acima, cabe citar o Acórdão nº 1247/2003 – Plenário/TCU, que dispõe:

Acórdão 1247/2003 plenário: “*não deve ser celebrado termo aditivo de contrato, cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993*”, bem como a Decisão 451/2000 Plenário/TCU: “*não se deve prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é absolutamente nulo*”.

Ressaltamos que foi pedido à ECT, por meio da Solicitação de Auditoria nº 164.022-19, de 05/07/2005, em seu item 2, transcrito adiante, sem que tivéssemos resposta até o fechamento desta Nota de Auditoria:

“2. O final da vigência do **CONTRATO Nº 606/2002** estava prevista, inicialmente, para 29/03/2003 (240 dias após a sua assinatura). Solicitamos informar, precisamente, quais as datas finais de vigência, estabelecidas por cada Termo Aditivo celebrado, especificando dia/mês/ano;” [grifos nossos]

## Questionamento

1. Justificar a realização de aditivos contratuais celebrados após o prazo de vigência contratual haver expirado, comprovando por meio de planilhas que informem, precisamente, quais as datas finais de



vigência, estabelecidas pelo contrato e por cada Termo Aditivo celebrado, especificando dia/mês/ano.

### Manifestação da ECT

*“Neste aspecto faz-se necessário esclarecer que essa Controladoria, ao concluir que houve “a realização de aditivos contratuais celebrados após o prazo de vigência contratual haver expirado”, está tomando por referência simplesmente o prazo de execução da obra.*

*É mister, contudo, não confundir prazo de vigência com prazo de execução. O primeiro refere-se ao tempo de duração de um contrato. O segundo, ao tempo em que o seu objeto deverá ser executado, estando, por isso, inserido no prazo de vigência.*

*Cumprir destacar que a doutrina traça a distinção entre as espécies de contrato administrativo, elencando aquele por prazo certo e o denominado “por escopo”.*

*Com efeito, o mestre Hely Lopes Meirelles, in obra ‘Licitação e Contrato Administrativo’, 12ª edição, Malheiros Editores, p. 213, ao tratar da matéria em tela assim se posicionou:*

*“A extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado. Necessário é, portanto, distinguir os contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto e os que terminam pela expiração do prazo de sua vigência: nos primeiros o que se tem em vista é a obtenção de seu objeto concluído, operando o prazo como limite de tempo para a entrega da obra, do serviço ou da compra sem sanções contratuais; nos segundos o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, e, assim sendo, expirado o prazo, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público ou na simples locação de coisa por tempo determinado. Há, portanto, prazo de execução e prazo extintivo do contrato.”*

*Desta feita, “... teremos contrato por prazo certo, em cuja vigência somente o prazo inicialmente fixado influirá, sendo irrelevante a conclusão ou não do seu objeto, uma vez que este consiste, via de regra, apenas na prestação de alguma atividade ou fornecimento. E, uma vez extinto o prazo determinado, extingue-se a contratação, independentemente da fase de execução, a exemplo do que ocorre nos contratos de locação e de prestação de serviços de limpeza.” (in Consulta 672/90/AGO/2001, emanada pela Consultoria Zênite em orientação jurídica à consulta formulada por assinante do ILC).*

*E prossegue:*

*“Já os contratos por escopo, aqueles em que se pretende a conclusão de um objeto, uma obra, um programa de desenvolvimento, etc., a extinção do contrato se dará apenas quando concluído este. Ou seja, somente após a conclusão e recebimento do objeto pela Administração é que se operará a extinção do contrato.” (Idem)*

*Conforme se observa, o presente caso é típico de “contrato por escopo”, haja vista que seu objetivo é a obtenção de um bem determinado, estando o escopo do contrato consumado somente quando entregue o bem, ou seja, a conclusão da obra em questão.*

*O eminente jurista Jessé Torres Pereira Junior, in obra ‘Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública’, 6ª edição, editora Renovar, p. 601, colaciona decisão*

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI CORREIOS
Fls: 0928
3611
Doc: _____

proferida pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que, ao analisar um caso concreto (Processo TJRJ nº 10.142/98), assim entendeu:

“(…)  
Assim é, e deve ser, porque os contratos de obras e serviços de engenharia são os chamados ‘contratos por escopo’, em que a vontade dos contraentes somente estará plenamente atendida se do contrato resulta a consecução do objeto, ou seja, a realização da obra ou do serviço. Nesta espécie contratual – diversamente do que ocorre nos contratos a termo (‘por duração’) –, o prazo é de índole apenas moratória, podendo ser prorrogado se, no tempo previsto, não houver sido viável a completa realização da obra ou do serviço de engenharia.”

Oportuno ainda trazer à colação a lição do insigne Carlos Pinto Coelho Motta, apresentada em sua obra ‘Eficácia nas Licitações & Contratos’, 9ª edição, Editora Del Rey, p.p. 457/458. Vejamos:

“O contrato não prorrogado extingue-se automaticamente (art. 1.229 do Código Civil, correspondente ao 598 do novo Código). Entretanto, no direito público nem sempre a extinção do contrato decorre do término do seu prazo. Pode-se mesmo ter um contrato com prazo de vigência expirado e sem o término da execução do objeto; o que permite, em determinadas circunstâncias, a devolução do prazo, como previsto no art. 79, § 5ª, da Lei 8.666/93. Nesse particular, o intérprete deve estar especialmente atento aos ‘fatos da administração’, à legislação de regência e à análise objetiva.” (grifo nosso)

Sobre a matéria já se posicionou o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 1980/2004 – Primeira Câmara, nos autos do Processo nº 012.222/2001-0, entendendo que:

“(…)  
No entanto, ao meu ver, inexistindo motivos para sua rescisão ou anulação, a extinção do contrato pelo término de seu prazo somente se opera nos ajustes celebrados por tempo determinado, nos quais o prazo constitui elemento essencial e imprescindível para a consecução ou eficácia do objeto avençado, o que não é o caso do contrato firmado pelo DER/MG, no qual a execução da obra é o seu objetivo principal. Dessa forma, não havendo motivos para a cessação prévia do ajuste, a extinção do contrato firmado com o DER/MG operar-se-ia apenas com a conclusão de seu objeto e recebimento pela Administração, o que ainda não ocorreu.”

No mesmo sentido: Tribunal de Contas da União, Decisão 732/1999 -Plenário, Processo nº 925.214/1998-1.

No caso objetivo do contrato auditado por essa Controladoria, observa-se que sua data de celebração foi 22/03/2002, com prazo de 300 dias corridos para execução. A Ordem de Serviço foi encaminhada em 25/03/2002, o que levaria a data de encerramento desse prazo para 19/01/2003<sup>1</sup>.

Considerando-se demanda de serviços adicionais, celebrou-se o seu 1º Termo Aditivo contratual em 02/12/2002, dentro desse prazo de execução. Nessa ocasião não foram considerados prazos adicionais para execução dos serviços por ele aprovados, lançando-se provisoriamente em cronograma duas medições para o acompanhamento de tais serviços, que se findariam no mesmo prazo contratual então definido. Tal situação foi relevada considerando-se a existência de demandas de prazo adicional já abordadas no item V- Considerações Gerais quando do relatório de

<sup>1</sup> Por engano da fiscalização, a data considerada em seus relatórios é a de 18/01/2003.

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fis:	0929
Doc:	3611

instrução da 8ª medição, anexo, a seguir transcrito, que, em sendo aprovadas, permitiriam a adequação desses serviços adicionais aos prazos por ele requisitados:

*“Esta medição (oitava) foi apresentada pela BETER na data de 29/11 p.p.; seus valores finais foram consolidados pela fiscalização em 04 de dezembro/2002.*

*O valor apurado é da ordem de 9,03% inferior ao previsto no cronograma físico-financeiro, o que representa R\$ 283.904,19 (duzentos e oitenta e três mil, novecentos e quatro reais e dezenove centavos). No entanto, o total acumulado ainda se encontra 0,25% acima do acumulado previsto, o que representa R\$ 40.409,48 (quarenta mil, quatrocentos e nove reais e quarenta e oito centavos), não se caracterizando situação de aplicação de penalidades contratuais. As justificativas apresentadas pela Construtora BETER S/A para esse desempenho aquém do previsto apontam para as interferências pluviométricas acumuladas ao longo do período da obra, razão pela qual solicita a prorrogação de 43 dias no prazo da obra até a data de 30/11 p.p., com o correspondente ajuste de seu cronograma físico-financeiro, pleito que se encontra em análise no DEINF. Em se aprovando tal prorrogação, o término previsto da obra passará para 02/03/2003.(...)*

*Salienta-se, também, a aprovação pela ECT, na REDIR de 19/11 p.p., de serviços extra-contratuais no total líquido de R\$ 774.414,59, que será acrescido ao saldo contratual, para faturamento a partir da 9ª medição (período de 20/11 a 19/12/2002).”*

*A propósito dos relatórios de instrução de medições, observa-se que quando do fechamento da 9ª medição, em 20/12/2002, já havia sido lançado o 1º Termo Aditivo (serviços adicionais). No entanto, a prorrogação de prazo dita “em análise no DEINF” quando da 8ª medição, ainda não havia sido deliberada.*

*A tal pendência, passam a se somar outros 26 dias adicionais solicitados em 15/01/2003, conforme se observa no corpo do relatório de instrução da 10ª medição, anexo.*

*Observa-se, por esse acompanhamento, que tais solicitações foram formuladas observando-se tanto o prazo de execução da obra então definido, quanto o prazo de vigência do contrato.*

*Em 28/01/2003 foi celebrado o 2º Termo Aditivo, que tratou da prorrogação do prazo da obra nos 69 dias inicialmente solicitados, dentro do prazo de vigência do contrato.*

**Com isso, o prazo para a conclusão da obra passou de 19/01/2003 para 29/03/2003.**

*Como nesse 2º Termo Aditivo não se deliberou acerca dos 26 dias adicionais solicitados em 15/01/2003, a contratada retornou a essa demanda acrescentando os impactos decorrentes das chuvas no período de 14 de janeiro a 11 de março/2003 num pleito de 35 dias de prorrogação no prazo da obra. Isso se observa no texto seguinte, do item V- Considerações Gerais da 12ª medição:*

*“A medição foi apresentada pela BETER em 19/03/2003, com seus valores finais consolidados em 26/03/2003, data de encaminhamento de sua respectiva fatura.*

*A BETER também protocolou nova solicitação de prorrogação do prazo da obra em decorrência das chuvas ocorridas no período de 14 de janeiro a 11 de março p.p., que impactaram diretamente na execução dos serviços expostos ao tempo (pavimentação externa, reservatório enterrado e piscininha). Tal solicitação encontra-se em análise pela fiscalização. No entanto, em face da situação de atraso caracterizada, já se procedeu ao ajuste dos pagamentos de custos administrativos para a nova previsão de término, com isso acentuando-se a discrepância entre os valores previstos e os realizados.”*

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI CORREIOS
Fls: 0930
3611
Doc:

Em vista disto novo Aditivo (3º) foi celebrado em 07/04/2003 reconhecendo-se justificáveis 27 dias adicionais.

Com isso, o novo prazo para a conclusão da obra passou de 29/03/2003 para 25/04/2003.

Observe-se o quadro seguinte, em resposta ao questionamento formulado:

Data	Descrição	Prazo Aditado (dias)	Final do Prazo de Execução
24/03/2002	Assinatura do Contrato	-	-
25/03/2002	Ordem de Serviço	300	19/01/2003
02/12/2002	1º Termo Aditivo	Sem prazo adicional estabelecido	19/01/2003
28/01/2003	Assinatura do 2º Termo Aditivo	69	29/03/2003
07/04/2003	Assinatura do 3º Termo Aditivo	27	25/04/2003

Ressalta-se, por importante, que a tabela acima informa as variações do prazo de execução contratual e não de sua vigência, a qual está vinculada ao efetivo término e recebimento da obra, conforme definida pela cláusula 18ª - Da Vigência, do contrato.

Há que se considerar ainda que os 96 (noventa e seis) dias de prorrogação concedidos no prazo da obra foram considerados de forma corrida, fato esse que não alterou as novas datas de encerramento definidas pelos 2º e 3º Termos Aditivos, para o que não foram determinantes as datas de suas assinaturas.

A respeito da questão, observa-se que a Controladoria afirma que a celebração desses dois Termos Aditivos em datas posteriores ao prazo previsto de execução da obra os tornariam nulos, quando todos seus fatos geradores, inclusive solicitações formais da contratada, relatórios analíticos da fiscalização e de deliberações da ECT, se deram a elas de forma tempestiva.

Assim sendo, o Contrato não estava encerrado em 18/01/2003, conforme consta na Nota de Auditoria. O prazo contratual sofreu prorrogações perfeitamente válidas e devidamente instruídas em seu processo administrativo, conforme lançado nos segundo e terceiro Termos Aditivos, permanecendo vigente até o seu recebimento definitivo, conforme definido contratualmente, observando-se ainda que se trata de contrato por escopo.

## Análise CGU

Inicialmente cumpre ressaltar que na análise de toda citação, por regra de hermenêutica, deve-se interpretar os argumentos apresentados considerando-se o contexto em que foram formulados. A manifestação da ECT, traz em seu bojo inúmeras transcrições de textos de doutrinadores, os quais havemos de demonstrar, não se contrapõem ao entendimento desta Controladoria, mais que isto, o complementa de tal maneira, que faremos uso destes mesmos na fundamentação desta análise.

A ECT começa por apresentar a distinção entre os contratos por escopo e por tempo determinado, vejamos:

“Cumpre destacar que a doutrina traça a distinção entre as espécies de contrato administrativo, elencando aquele por prazo certo e o denominado “por escopo”.

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
0931
Fls: 3611
Doc: _____



*Com efeito, o mestre Hely Lopes Meirelles, in obra 'Licitação e Contrato Administrativo', 12ª edição, Malheiros Editores, p. 213, ao tratar da matéria em tela assim se posicionou:*

*'A extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado. Necessário é, portanto, distinguir os contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto e os que terminam pela expiração do prazo de sua vigência: nos primeiros o que se tem em vista é a obtenção de seu objeto concluído, operando o prazo como limite de tempo para a entrega da obra, do serviço ou da compra sem sanções contratuais; nos segundos o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, e, assim sendo, expirado o prazo, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público ou na simples locação de coisa por tempo determinado. Há, portanto, prazo de execução e prazo extintivo do contrato.'*

*Desta feita, '... teremos contrato por prazo certo, em cuja vigência somente o prazo inicialmente fixado influirá, sendo irrelevante a conclusão ou não do seu objeto, uma vez que este consiste, via de regra, apenas na prestação de alguma atividade ou fornecimento. E, uma vez extinto o prazo determinado, extingue-se a contratação, independentemente da fase de execução, a exemplo do que ocorre nos contratos de locação e de prestação de serviços de limpeza.' (in Consulta 672/90/AGO/2001, emanada pela Consultoria Zênite em orientação jurídica à consulta formulada por assinante do ILC).*

*E prossegue:*

*'Já os contratos por escopo, aqueles em que se pretende a conclusão de um objeto, uma obra, um programa de desenvolvimento, etc., a extinção do contrato se dará apenas quando concluído este. Ou seja, somente após a conclusão e recebimento do objeto pela Administração é que se operará a extinção do contrato.'*

O texto acima, ilustra a diferença que deve ser considerada para verificação da possibilidade de promoção de aditamento de prazo nos contratos. Nos contratos por tempo determinado, quando expirado seu prazo de vigência e já tendo sido atingido o limite de prorrogações permitidas em lei, este, obrigatoriamente, não permitirá prorrogação de sua vigência por meio da celebração de novos aditivos. Assim, na contratação de serviços de prestação continuada (vigilância, limpeza etc.), que, respeitando o princípio da anualidade orçamentária, poderão ter a sua vigência prorrogada por iguais e sucessivos períodos, **limitada a sessenta meses** (Art. 57, da Lei nº 8.666/93), não há como se admitir novo termo aditivo, ainda que existam créditos orçamentários disponíveis.

De outra forma, nos contratos por escopo, não concluída a execução do objeto por motivos justificáveis, respeitado o princípio da anualidade orçamentária e existindo créditos orçamentários disponíveis, há possibilidade de prorrogação de vigência nas hipóteses previstas no § 1º do Art. 57 da Lei nº 8.666/93 indefinidamente, se esta for do interesse da Administração.

Os termos em que foi definida a vigência do contrato são de praxe e de fácil interpretação, vejamos:

*"18.1 A Vigência do presente Instrumento Contratual se inicia na data de sua assinatura e termina na data do Recebimento Definitivo da obra, formalizado por*

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

2005 - CN -	
CORREIOS	
Fls:	0932
3611	
Doc:	

*meio do Termo de Exame, Entrega e Recebimento, observado o cronograma de execução da obra, objeto deste Instrumento Contratual.*” [grifo nosso]

A interpretação do item acima deve dar-se a luz da Lei 8.666/93, que determina:

*“ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:*

VI - ...

*§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.*” [grifo nosso]

Temos, assim, a imposição de **prazo determinado**, ou seja, que se inicia e se finda em um espaço temporal delimitado. Contudo, apesar de no cronograma, presente no instrumento contratual, vir expresso o prazo previsto para execução da obra, não seria viável para a fiscalização a verificação do cumprimento deste, se não fossem definidos os fatos aos quais se reputassem o início e fim de contagem. No caso concreto, o contrato tinha inicialmente vigência de duzentos e quarenta dias a contar do início da obra, que deveria ocorrer no máximo após dez dias contados após recebimento da ordem de serviço e teria seu final representado pelo recebimento provisório. Caso, no transcorrer deste período, não fosse efetuado o recebimento provisório nem um aditamento do contrato, isto indicaria descumprimento do cronograma previsto, devendo ser aplicadas à firma as sanções previstas contratualmente.

Ora, se adotássemos a tese defendida pela ECT e houvesse uma distinção entre a vigência do contrato e o tempo de execução da obra previsto no cronograma, não existiria nenhuma finalidade nos **aditamentos contratuais de tempo (vigência contratual)**, ou seja, a própria denominação “aditamento do contrato” não seria correta. De outra forma, se a vigência contratual e o tempo de execução do contrato fossem institutos distintos a dilatação de prazo do cronograma poderia ser efetivada por meio de um simples apostilamento, o que não é permitido.

Não obstante toda argumentação apresentada, a constatação em tela aponta no sentido da *tempestividade* em que deve ser deflagrado o processo de prorrogação de vigência dos contratos firmados pela ECT, como bem demonstra o entendimento do TCU, constante às fls. 30 deste relatório, transcrito novamente:

Acórdão 1247/2003 plenário: “*não deve ser celebrado termo aditivo de contrato, cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993*”, bem como a Decisão 451/2000 Plenário/TCU: “*não se deve prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é absolutamente nulo*”.

## Recomendação

Recomendamos à Administração da ECT:

a) Aprimorar seus controles internos, com vistas à celebração de aditivos dentro dos prazos contratuais.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls: 0933
3611
Doc:

### 5.3 Celebração de termos aditivos após o prazo de vigência contratual.

Conforme subitem 4.3 deste Relatório, recomendamos à Administração da ECT:

- a) Aprimorar seus controles internos, com vistas à celebração de aditivos dentro dos prazos contratuais.

Brasília, 13 de outubro de 2005.

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 0934
3611
Doc: _____



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**Controladoria-Geral da União**  
**Secretaria Federal de Controle Interno**

## Relatório de Ação de Controle

**Auditoria Especial na**  
**Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos**  
**- ECT**

Portaria 121/2005-CGU-PR

**Relatório Parcial XX**

*Doc. 1279*

*19*



CPMI - CORREIOS  
0935  
Fls: 3611  
Doc:

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

***RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE***

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

Brasília - DF

20/10/2005

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 0936
3611
Doc: _____

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>3</b>
<b>2. PROCESSO ANALISADO</b>	<b>3</b>
<b>3. ASSUNTOS ABORDADOS</b>	<b>3</b>
<b>3.1 Do Objeto Licitado</b>	<b>3</b>
<b>3.2 Do Processos Licitatórios</b>	<b>3</b>
<b>3.3 Do Contrato</b>	<b>4</b>
<b>3.4 Dos Aditivos</b>	<b>5</b>
<b>3.5 Dos Pleitos da Construtora</b>	<b>7</b>
<b>4. RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>7</b>
<b>4.1 Realização de Aditivos Contratuais celebrados após o prazo de vigência contratual haver expirado.</b>	<b>7</b>
<b>4.2 Celebração de aditamentos contratuais com prorrogação de prazo, em decorrência de chuvas, superiores ao prazo de paralisação dos trabalhos verificados no Diário de Obra, gerando pagamento indevido de custos fixos administrativos para a contratada.</b>	<b>20</b>
<b>4.3 Reprogramação do cronograma físico-financeiro acima dos prazos concedidos em aditivo, ensejando na não aplicação de multas.</b>	<b>31</b>
<b>4.4 Super dimensionamento de serviços na planilha licitada.</b>	<b>49</b>
<b>5. CONCLUSÃO</b>	<b>62</b>

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 0937
<b>3611</b>
Doc:

## 1. INTRODUÇÃO

Este Relatório 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.

Os fatos registrados neste Relatório de Auditoria foram submetidos à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos para manifestação, nos termos do Ofício nº 23398/2005/DICOM/DI/SFC/CGU-PR, de 05/09/2005.

## 2. PROCESSO ANALISADO

Licitação	Contrato nº	Prazo (Término da Obra)	Aditivos			Pagamentos	
			De Prazo/ Valor	Novo Prazo	Valor		
Edital de Concorrência nº 002/2002/DR/SPM/ECT de 28/07/2002	606/2002, de 01/10/2002, (R\$ 29.351.925,02)	29/05/2003	1º	30	28/06/2003	-	33.121.505,53 (94,92%) 27 medições
			2º	30	28/07/2003	-	
			3º	12	09/08/2003	-	
			4º	108	25/11/2003	-	
			5º	83	16/02/2004	-	
			6º	-	-	1.108.821,58	
			7º	40	27/03/2004	-	
			8º	-	-	2.932.626,47	
			9º	90	25/06/2004	1.498.432,70	
<b>Contratada:</b> Construtora BETER S/A							
<b>Situação Atual:</b> Contrato em andamento							

## 3. ASSUNTOS ABORDADOS

### 3.1 Do Objeto Licitado:

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT promoveu a licitação nº 002/2002, de 28/07/2002, na modalidade Concorrência Pública, com regime de empreitada global, tipo menor preço, cujo objeto constituía-se da construção do Centro de Tratamento de Cartas de Santo Amaro – São Paulo/SP. A obra licitada é unidade integrante do projeto de Automação Industrial, que contempla a instalação de Sistemas de Triagem Automática de Cartas.

### 3.2 Do Processo Licitatório

O processo licitatório contou com a participação de 18 (dezoito) empresas, sendo que 13 (treze) foram consideradas habilitadas pela Comissão Especial de Licitação - CEL, conforme relação a seguir:

Tabela 1

Seq.	Empresa Habilitadas	CNPJ
1	Construtora BETER S/A	61.192.373/0001-04
2	MPD Engenharia e Construções Ltda.	50.765.288/0001-63

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

RQS nº 03/2005 - CN-  
CPMI - CORREIOS  
0938  
Fls: 3611  
Doc:

Seq.	Empresa Habilitadas	CNPJ
3	Principal Construções Ltda.	26.968.438/0001-51
4	CONTRUCAP CCPS – Engenharia e Comércio S/A	61.584.223/0001-38
5	Schahin Engenharia Ltda.	61.226.890/0001-49
6	Construbase Engenharia Ltda.	62.445.838/0001-46
7	Construtora OAS Ltda.	14.310.577/0001-04
8	SERGEN Serviços Gerais de Engenharia S/A	33.161.340/0001-53
9	CAENGE Construções Administração e Engenharia Ltda.	00.578.443/0001-64
10	Via Dragados S/A	00.584.755/0001-80
11	BLOKOS Engenharia Ltda.	30.735.773/0001-87
12	ESTACON Engenharia S/A	04.946.406/0001-12
13	Construtora Passarelli Ltda.	60.625.829/0001-01

A Comissão de Licitação inabilitou 05 (cinco) empresas, cujas motivações foram as descritas adiante:

Empresas Inabilitadas	CNPJ	Motivo da Inabilitação
Construtora Triunfo S/A	77.955.532/0001-07	não atendeu ao subitem 5.1.3., alíneas "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
Construtora CELI Ltda.	13.031.257/0001-52	não atendeu ao subitem 5.1.2, alínea "c1" (Regularidade Fiscal), e subitem 5.1.3, alíneas "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
ECOPAV Construção e Pavimentação Ltda.	63.911.028/0001-09	não atendeu ao subitem 3.1 e subitem 5.1.3, alíneas "b2" e "c1", (Qualificação Técnica)
Construtécnica Engenharia Ltda.	00.920.955/0001-67	não atendeu ao subitem 5.1.3., alíneas "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
Andrade Valadares Engenharia e Construção Ltda.	17.304.221/0001-56	não atendeu ao subitem 5.1.3., alíneas "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)

As empresas ECOPAV Construção e Pavimentação Ltda., Construtora Triunfo S/A e Construtécnica Engenharia Ltda. interpuseram recursos contra a decisão de inabilitação, os quais foram analisados pela CEL, pelas áreas jurídica e técnica da ECT, e submetidas à apreciação da autoridade superior, que manteve a decisão de inabilitação das empresas.

### 3.3 Do Contrato

A ECT celebrou, em 01/10/2002, o Contrato nº 606/2002 com a Construtora BETER S/A (CNPJ 61.192.373/0001-04), pelo valor global de R\$ 29.351.925,02 (vinte e nove milhões, trezentos e cinquenta e um mil, novecentos e vinte e cinco reais e dois centavos) para execução da obra.

Os serviços foram iniciados em 01/10/2002, com prazo original de execução de 240 dias corridos. A obra foi desenvolvida com base nos projetos fornecidos pela ECT, os quais contemplam uma área total de 31.578,82 m<sup>2</sup>:

Bloco A – Área de apoio em um único pavimento térreo para abrigar refeitório, lanchonete, vestiários, serviço médico e agência.

Bloco B – Galpão operacional, composto por três pavimentos, sendo: subsolo para garagem, almoxarifado e uso operacional, térreo para triagem manual e mecanizada de cartas e dois mezaninos interligados destinados a atividades administrativas da unidade.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fls: 0939

3011

Doc:



Bloco C e D – Guaritas.

### 3.4 Dos aditivos

Em 17/12/2002, a Construtora BETER S/A solicitou, por meio da Carta CL-60-4010-02-007, prorrogação de prazo para execução total da obra, no total de 30 dias corridos, tendo em vista as chuvas ocorridas no período de 01/10/2002 a 15/12/2002, que foi aprovado por meio do Parecer nº 001/2003, de 07/01/2003, emitido pela Coordenação da Obra CTC Santo Amaro.

Em 21/02/2003, o **Primeiro Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de prorrogar o prazo de execução da obra em 30 dias (240 + 30 = 270 dias).

Em 12/03/2003, a Construtora BETER S/A solicitou, por meio da carta SE-60-4010-03-039, prorrogação de prazo para execução total da obra, no total de 30 dias corridos, tendo em vista as chuvas ocorridas no período de 16/12/2002 a 10/03/2003, e a greve geral da Associação dos Transportadores de Carga de São Paulo, no período de 03/02/2003 a 11/02/2003, que foi aprovado por meio do Parecer DINF/DEINF nº 041/2003, de 26/03/2003.

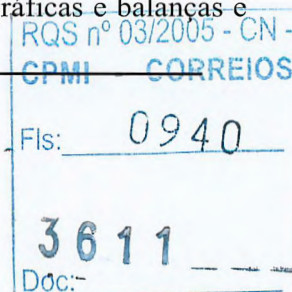
Em 02/04/2003, o **Segundo Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de prorrogar o prazo de execução da obra em 30 dias (270 + 30 = 300 dias).

Em 23/04/2003, a Construtora BETER S/A solicitou, por meio da Carta CL-60-4010-03-058, prorrogação de prazo para execução total da obra, no total de 12 dias corridos, tendo em vista as chuvas ocorridas no período de 01/03/2003 a 21/04/2003, que foi aprovado por meio do Parecer DINF/DEINF nº 072/2003, de 28/05/2003. A ECT acatou os pleitos da Construtora, assinando em 30/06/2003, o **Terceiro Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002, com o objetivo de prorrogar o prazo de execução da obra em 12 dias (300 + 12 = 312 dias).

Em 29/05/2003, a Construtora BETER S/A solicitou, por meio da Carta CL-60-4010-03-084, prorrogação de prazo para execução total da obra, no total de **180 dias**, tendo em vista que alguns serviços (já executados anteriormente) demandaram mais tempo que o necessário, e que inviabilizava a execução de outros serviços no prazo previsto no cronograma. Os serviços que demandaram mais tempo foram: demolição de fundações existentes; substituição de solo mole; acréscimo de serviços de drenagem; existência de árvores no terreno; projeto da estrutura metálica da torre “2” e questionamento quanto ao projeto elétrico.

O Relatório Técnico nº 002/2003 de 01/07/2003, endossou o pleito da contratada, mas limitou o prazo de prorrogação necessário em **108 dias**, pois alguns motivos não foram considerados como atraso acumulado. Portanto, em agosto de 2003, o **Quarto Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de prorrogar o prazo de execução da obra em 108 dias (312 + 108 = 420 dias).

Em 27/10/2003, a Construtora BETER S/A solicitou, por meio da Carta CL-60-4010-03-157A, prorrogação de prazo para execução total da obra, no total de 109 dias, tendo em vista os fatos a seguir relacionados: existência de árvores no terreno; 23 dias de chuvas ocorridas no período de 22/04 até 22/10/2003; definição dos modelos das plataformas elevatórias pantográficas e balanças e



definição das luminárias das áreas operacionais. Conforme Parecer Técnico da Fiscalização nº 004/2003, de 19/11/2003, foi endossado o pleito da contratada, mas limitou o prazo de prorrogação necessário em 83 dias.

Em 26/01/2004, o **Quinto Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de prorrogar o prazo de execução da obra em 83 dias (420 + 83 = 503 dias).

Em 26/01/2004, foi também assinado o **Sexto Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002, em função dos serviços complementares não previstos no contrato, referentes ao acréscimo de estrutura metálica, demolição de fundações, substituição de solo mole, substituição de luminárias das áreas operacionais e execução de bases dos resfriadores adiabáticos com a finalidade de atender a demandas técnicas e operacionais, bem como para atender a recomendações dos órgãos competentes. Para tanto, fez-se necessário aditamento contratual, contemplando as adequações de serviços, com acréscimo de R\$ 1.108.821,58 (um milhão, cento e oito mil, oitocentos e vinte e um reais e cinquenta e oito centavos), representando 3,78% do valor original do contrato.

A Construtora BETER S/A solicitou prorrogação de prazo para execução total da obra, no total de 40 dias corridos, tendo em vista as chuvas ocorridas no período de 23/10/2003 a 31/01/2004, que foi aprovado pelo Chefe do Departamento de Infra-estrutura em 09/02/2004.

Em 24/03/2004, o **Sétimo Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de prorrogar o prazo de execução da obra em 40 dias (503 + 40 = 543 dias).

Em 15/09/2004, o **Oitavo Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de remunerar os serviços de natureza administrativa incorridos na obra de construção do CTC – Santo Amaro, decorrentes das prorrogações de prazos autorizados pelos seguintes Termos Aditivos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 7º, no total adicional de 10 (dez) meses ao originalmente pactuado, bem como proceder ao **reajuste** de preços do saldo original da obra. O valor aditado foi de R\$ 2.932.626,47 (dois milhões, novecentos e trinta e dois mil, seiscentos e vinte e seis reais e quarenta e sete centavos), correspondendo a 9,99% do valor original do contrato, já considerando os serviços extras aditados pelo 6º Termo aditivo, sendo:

- Custos fixos (pessoal + equipamentos) - R\$ 1.360.463,92 (um milhão, trezentos e sessenta mil, quatrocentos e sessenta e três reais e noventa e dois centavos);
- Reajuste do saldo original do contrato - R\$ 1.572.162,55 (um milhão, quinhentos e setenta e dois mil, cento e sessenta e dois reais e cinquenta e cinco centavos).

Em 19/10/2004, o **Nono Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de formalizar acordo para execução de serviços complementares não previstos no contrato e que se fizeram necessários para a completa realização da obra, bem como prorrogar o prazo de execução da obra em 90 dias (543 + 90 = 633 dias). O valor aditado foi de R\$ 1.498.432,70 (um milhão, quatrocentos e noventa e oito mil, quatrocentos e trinta e dois reais e setenta centavos), sendo:

- Acréscimo de Serviços - R\$ 1.371.118,32 (um milhão, trezentos e setenta e um mil, cento e dezoito reais e trinta e dois centavos), referentes ao aumento de quantidades dos serviços já previstos somados ao do valor dos novos serviços;
- Reajuste - R\$ 127.314,38 (cento e vinte e sete mil, trezentos e quatorze reais e trinta e oito centavos), referentes ao reajustamento do valor histórico dos serviços já previstos.

PROB 002005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fls: 0941

3611

Doc:

O montante de acréscimos totaliza 13,08% do valor original do contrato, já considerando os valores do principal aditados pelos 6º e 8º Termos Aditivos.

Os reajustamentos de preços concedidos nos 8º e 9º Termos Aditivos foram realizados com base na variação do INCC – Índice Nacional da Construção Civil, coluna 35, da Fundação Getúlio Vargas, tomando-se como parâmetro de preços o índice correspondente ao mês de apresentação da proposta (agosto 2002).

### 3.5 Dos Pleitos da Construtora:

Em 28/03/2005, a Construtora BETER S.A., solicitou a elaboração de Termo Aditivo, referente aos acréscimos de quantidade de serviços para promover a ocupação operacional do subsolo e atender às demandas referentes à proteção contra incêndio, conforme normas do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo.

Tais adequações estão discriminadas no orçamento apresentado por meio da Carta CL-60.4010.05.007A, de 28/03/2005, no valor de R\$ 1.361.506,86 (um milhão, trezentos e sessenta e um mil, quinhentos e seis reais e oitenta e seis centavos) em serviços extras apresentados. A ECT reconheceu como pertinente o valor de R\$ 1.135.676,32 (um milhão, cento e trinta e cinco mil, seiscentos e setenta e seis reais e trinta e dois centavos), preços atualizados até 18/04/2005.

Em 29/06/2005, foi solicitado por esta equipe de auditoria ao Presidente da ECT, por meio da Solicitação de Auditoria nº 164.022-17, manifestação sobre o tratamento dado à solicitação da Construtora BETER S.A. Em resposta à solicitação, foi apresentado o Parecer Técnico nº 0066/2005-GAB/DEPEN, no qual o Departamento de Engenharia da ECT manifestou-se favorável ao pleito, estando o mesmo aguardando manifestação da Assessoria Jurídica – ASJUR/DR/SPM.

## 4. RESULTADOS DOS EXAMES

Das análises procedidas nesse contrato, emitimos a Nota de Auditoria nº 18/2005, encaminhada por meio do Ofício nº 23398/2005/DICOM/DI/SFC/CGU-PR, de 05/09/2005, na qual foram solicitadas manifestações da ECT acerca de questionamentos levantados durante os trabalhos.

Apresentamos, a seguir, as constatações com as respectivas recomendações desta CGU:

### 4.1 Realização de Aditivos Contratuais celebrados após o prazo de vigência contratual haver expirado.

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT celebrou em 01/10/2002, o Contrato nº 606/2002, com a Construtora BETER S/A (CNPJ 61.192.373/0001-04), para execução da obra de Construção do Centro de Tratamento de Cartas Santo Amaro em São Paulo – SP, com prazo original de execução de 240 dias corridos, tendo havido sete prorrogações que estenderam o prazo para 633 dias corridos, com fim da vigência em 25/06/2004.

Cabe ressaltar que a assinatura do 5º Termo Aditivo, de 26/01/2004, ocorreu após o término da vigência do contrato, estabelecida pelo 4º Termo Aditivo até o dia 25/11/2003, gerando uma descontinuidade de 62 dias. Vejamos a Tabela 1:

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI CORREIOS
Els: 0942
3611
Dóc:

Tabela 1

Descrição	Data Assinatura	Tempo Aditado	Final de Vigência
Início da Obra	01/10/2002		29/5/2003
1º aditivo	21/02/2003	30	28/6/2003
2º aditivo	02/04/2003	30	28/7/2003
3º aditivo	30/06/2003	12	09/08/2003
4º aditivo	ago/2003	108	<b>25/11/2003</b>
5º aditivo	<b>26/01/2004</b>	83	16/02/2004
6º aditivo	26/01/2004	0	<b>16/02/2004</b>
7º aditivo	<b>24/03/2004</b>	40	27/03/2004
8º aditivo	15/09/2004	0	27/03/2004
9º aditivo	19/10/2004	90	25/06/2004

Considerando que o contrato estava encerrado desde 25/11/2003, logo estariam sem respaldo contratual os pagamentos efetuados após o referido aditivo. A seguir apresentamos os pagamentos efetuados da décima quinta até a décima nona medição:

Tabela 2

Medição	Nota Fiscal	Emissão	Valor em R\$	Nº de dias após Venc.
15	020500	06/01/2004	871.541,14	42
16	020517	23/02/2004	2.255.697,94	90
17	020529	25/03/2004	1.450.500,28	121
18	020543	25/04/2004	1.028.814,26	152
19	020561	27/05/2004	266.040,42	184
<b>Total</b>			<b>5.872.594,04</b>	

A falta de acompanhamento na execução do contrato fica evidenciada pela existência de nova descontinuidade nos aditamentos efetuados, uma vez que a data limite, estabelecida pelo Sétimo Termo Aditivo, era 25/06/2004 e só foi celebrado o Oitavo Termo Aditivo em 15/09/2004. Caso o contrato ainda estivesse vigente, esta nova descontinuidade acarretaria sua quebra, portanto, os pagamentos referentes à vigésima até a vigésima quinta medição também foram efetuados sem respaldo contratual à construtora, conforme montante apurado na tabela a seguir:

Tabela 3

Medição	Nota Fiscal	Data da Emissão	Valor em R\$	Nº de dias após Venc.
20	020621	31/08/2004	85.324,81	67
21	020630	15/09/2004	1.512.903,37	82
21 <sup>(1)</sup>	020631	15/09/2004	1.360.463,92	82
20 <sup>(2)</sup>	020667	03/11/2004	24.127,11	131
22	020668	03/11/2004	803.616,83	131
23	020684	03/12/2004	192.716,41	161
24	020705	17/01/2005	353.920,31	206
20 <sup>(3)</sup>	020734	08/03/2005	35.589,82	256
25	020735	08/03/2005	94.152,90	256
<b>Total</b>			<b>4.462.815,48</b>	

Observações: (1) Valor referente ao Termo Aditivo nº 008/2004;  
 (2) referente a serviços complementares da 20ª medição;  
 (3) referente a serviços complementares da 20ª medição.

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Els: 0943
3611
Doc: _____

Quanto aos fatos acima, cabe citar o Acórdão nº 1247/2003 – Plenário/TCU ao determinar que “*não deve ser celebrado termo aditivo de contrato, cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993*”, bem como a Decisão nº 451/2000 - Plenário/TCU ao estabelecer que “*não se deve prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é absolutamente nulo*”.

Observamos, também, que os art. 55 e 57 da Lei nº 8.666/93, ao incluir os prazos nas cláusulas necessárias, determinam a obrigatoriedade do cumprimento de prazos nos contratos:

*“Art.55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:*

*(...)*

*IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso.*

.....  
*“Art. 57 A duração ...*

*(...).*

*§ 3º. É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminada.”* [grifos nossos].

Dessa forma, verificamos que o término de vigência do contrato supracitado é o que estava estabelecido no cronograma físico-financeiro aprovado na assinatura do Quarto Termo Aditivo, ou seja, 25/11/2003, pois se entendêssemos que o término do Contrato se dá na data do Recebimento Definitivo da Obra, estaríamos diante de um contrato sem prazo estipulado para o seu encerramento, portanto, na data de assinatura do Quinto Termo Aditivo, isto é, 26/01/2004, a vigência do contrato em questão já havia expirado.

Salientamos que a obra em questão ainda encontra-se em fase de conclusão, portanto, sujeita a novos pagamentos sem respaldo contratual.

## Questionamento

1. Justificar a celebração de termos aditivos, após o término da vigência dos contratos.

## Manifestação da ECT

### **“1. Ponderações de ordem legal:**

*Em primeiro lugar faz-se necessário esclarecer que essa Controladoria, ao concluir que houve “a realização de aditivos contratuais celebrados após o prazo de vigência contratual haver expirado”, está tomando por referência simplesmente o prazo de execução da obra.*

*É mister, contudo, não confundir prazo de vigência com prazo de execução. O primeiro refere-se ao tempo de duração de um contrato. O segundo, ao tempo em que o seu objeto deverá ser executado, estando, por isso, inserido no prazo de vigência.*

*Cumpre destacar que a doutrina traça a distinção entre as espécies de contrato administrativo, elencando aqueles por prazo certo e os denominados “por escopo”.*

*Com efeito, o mestre Hely Lopes Meirelles, in obra ‘Licitação e Contrato Administrativo’, 12ª edição, Malheiros Editores, p. 213, ao tratar da matéria em tela assim se posicionou:*

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



*“A extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado. Necessário é, portanto, distinguir os contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto e os que terminam pela expiração do prazo de sua vigência: nos primeiros o que se tem em vista é a obtenção de seu objeto concluído, operando o prazo como limite de tempo para a entrega da obra, do serviço ou da compra sem sanções contratuais; nos segundos o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, e, assim sendo, expirado o prazo, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público ou na simples locação de coisa por tempo determinado. Há, portanto, prazo de execução e prazo extintivo do contrato.”*

*Desta feita, “... teremos contrato por prazo certo, em cuja vigência somente o prazo inicialmente fixado influirá, sendo irrelevante a conclusão ou não do seu objeto, uma vez que este consiste, via de regra, apenas na prestação de alguma atividade ou fornecimento. E, uma vez extinto o prazo determinado, extingue-se a contratação, independentemente da fase de execução, a exemplo do que ocorre nos contratos de locação e de prestação de serviços de limpeza.” (in Consulta 672/90/AGO/2001, emanada pela Consultoria Zênite em orientação jurídica à consulta formulada por assinante do ILC).*

*E prossegue:*

*“Já os contratos por escopo, aqueles em que se pretende a conclusão de um objeto, uma obra, um programa de desenvolvimento, etc., a extinção do contrato se dará apenas quando concluído este. Ou seja, somente após a conclusão e recebimento do objeto pela Administração é que se operará a extinção do contrato.” (Idem)*

*Conforme se observa, o contrato da obra de Construção do CTC Santo Amaro é um típico de “contrato por escopo”, haja vista que seu objetivo é a obtenção de um bem determinado, estando o escopo do contrato consumado somente quando entregue o bem, ou seja, a conclusão da obra em questão.*

*O eminente jurista Jessé Torres Pereira Junior, in obra ‘Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública’, 6ª edição, editora Renovar, p. 601, colaciona decisão proferida pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que, ao analisar um caso concreto (Processo TJRJ nº 10.142/98), assim entendeu:*

*“(…)*

*Assim é, e deve ser, porque os contratos de obras e serviços de engenharia são os chamados ‘contratos por escopo’, em que a vontade dos contraentes somente estará plenamente atendida se do contrato resulta a consecução do objeto, ou seja, a realização da obra ou do serviço. Nesta espécie contratual – diversamente do que ocorre nos contratos a termo (‘por duração’) –, o prazo é de índole apenas moratória, podendo ser prorrogado se, no tempo previsto, não houver sido viável a completa realização da obra ou do serviço de engenharia.”*

*Oportuno ainda trazer à colação a lição do insigne Carlos Pinto Coelho Motta, apresentada em sua obra ‘Eficácia nas Licitações & Contratos’, 9ª edição, Editora Del Rey, p.p. 457/458. Vejamos:*

*“O contrato não prorrogado extingue-se automaticamente (art. 1.229 do Código Civil, correspondente ao 598 do novo Código). Entretanto, no direito público nem sempre a*

2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fis: 0945
5611
Doc: _____

*extinção do contrato decorre do término do seu prazo. Pode-se mesmo ter um contrato com prazo de vigência expirado e sem o término da execução do objeto; o que permite, em determinadas circunstâncias, a devolução do prazo, como previsto no art. 79, § 5ª, da Lei 8.666/93. Nesse particular, o intérprete deve estar especialmente atento aos 'fatos da administração', à legislação de regência e à análise objetiva." (grifo nosso)*

*Sobre a matéria já se posicionou o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 1980/2004 –Primeira Câmara, nos autos do Processo nº 012.222/2001-0, entendendo que:*

*"(...)*

*No entanto, ao meu ver, inexistindo motivos para sua rescisão ou anulação, a extinção de contrato pelo término de seu prazo somente se opera nos ajustes celebrados por tempo determinado, nos quais o prazo constitui elemento essencial e imprescindível para a consecução ou eficácia do objeto avençado, o que não é o caso do contrato firmado pelo DER/MG, no qual a execução da obra é o seu objetivo principal. Dessa forma, não havendo motivos para a cessação prévia do ajuste, a extinção do contrato firmado com o DER/MG operar-se-ia apenas com a conclusão de seu objeto e recebimento pela Administração, o que ainda não ocorreu."*

*No mesmo sentido: Tribunal de Contas da União, Decisão 732/1999 -Plenário, Processo nº 925.214/1998-1.*

*Portanto, resta evidenciado que é equivocada a constatação dessa respeitável Controladoria, de que na obra do CTC Santo Amaro foram realizados Aditivos Contratuais fora do prazo de vigência do Contrato, constatação esta decorrente da não consideração, pela GCU, da distinção entre o prazo de execução e prazo de vigência dos contratos por escopo como é o caso em tela.*

*"Não há, neste contexto, que se falar em contrato com prazo de vigência indeterminado e, via de consequência, celebração de aditivos após o encerramento da vigência.*

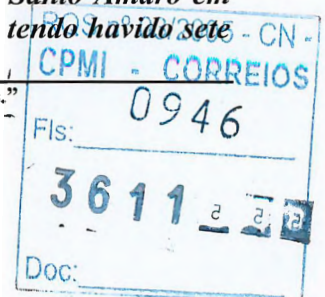
*Ademais, ainda que assim não fosse, o que se admite apenas para argumentar, vale ponderar que as datas lançadas na Tabela 1 de fl 03 da Nota de Auditoria, referem-se à assinatura dos termos aditivos, e não à sua vigência que, em ambos, vem expressa em sua cláusula primeira.*

*As prorrogações de prazo foram concedidas, sendo que a formalização ocorreu em momento posterior. Vale salientar que as prorrogações de prazo decorriam de ato unilateral da ECT que poderia ou não anuir com o pedido da contratada, segundo consta da cláusula nona da avença.*

## **2. Ponderações de ordem geral:**

*Visando respaldar a sua assertiva de realização de aditivos contratuais após o término de vigência dos contratos, essa CGU tece considerações que demandam ajustes e correções, conforme segue:*

***1º. "A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT celebrou em 01/10/2002, o Contrato nº 606/2002 com a Construtora BETER S/A (CNPJ 61.92.373/0001-04), para execução da obra de Construção do Centro de Tratamento de Cartas Santo Amaro em São Paulo – SP, com prazo original de execução de 240 dias corridos, tendo havido sete***



*prorrogações que estenderam o prazo para 633 dias corridos, com fim de vigência em 25/06/2004.”*

*“Cabe ressaltar que a assinatura do 5º Termo Aditivo, de 26/01/2004 ocorreu após o término da vigência do contrato, estabelecida pelo 4º Termo Aditivo até o dia 25/11/2003, gerando uma descontinuidade de 62 dias.”*

**Esclarecimentos e ponderações:** Na realidade, as prorrogações de prazo concedidas pelos sete Termos Aditivos celebrados durante o desenvolvimento da obra totalizaram 303 dias, estendendo seu prazo para 543 dias corridos e levando o encerramento de seu prazo de execução contratual para a data de 27/03/2004.

A diferença de 90 dias entre o apontado por essa Controladoria (633 dias) e os dias efetivamente concedidos de prorrogação se refere ao prazo estabelecido para execução dos serviços adicionais determinados pelo 9º Termo Aditivo.

A respeito, têm-se o a seguir sintetizado:

#### QUADRO I

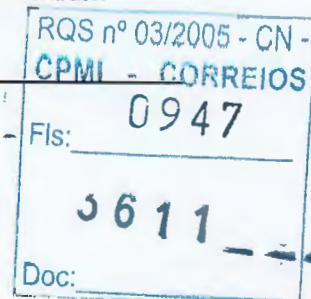
Data	Descrição	Prazo Aditado (dias)	Final do prazo de execução
1º/10/2002	Assinatura do Contrato e Ordem de Início	240	29/05/2003
21/02/2003	1º Termo Aditivo	30	28/06/2003
02/04/2003	2º Termo Aditivo	30	28/07/2003
30/06/2003	3º Termo Aditivo	12	09/08/2003
Agosto/2003	4º Termo Aditivo	108	25/11/2003
26/01/2004	5º Termo Aditivo	83	16/02/2004
26/01/2004	6º Termo Aditivo	0	16/02/2004
24/03/2004	7º Termo Aditivo	40	27/03/2004
29/03/2004	CT da contratada solicitando recebimento da obra	-	
28/04/2004	Apresentação do projeto legal aprovado pelo DEPEN à contratada <sup>1</sup>	-	
15/09/2004	8º Termo Aditivo <sup>2</sup>	0	
17/10/2004	9º Termo Aditivo	90	17/01/2005
08/08/2005	10º Termo Aditivo	90	06/11/2005

*Ressalta-se, por importante, que a tabela acima informa as variações do prazo de execução contratual e **não de sua vigência**, a qual está vinculada ao efetivo término e recebimento definitivo da obra, conforme definida pela cláusula 18ª - Da Vigência, do contrato.*

*Assim sendo, reafirma-se que o Contrato não estava encerrado em 25/11/2003, conforme afirmado por essa Controladoria. O prazo contratual sofreu prorrogações entendidas*

<sup>1</sup> Esse projeto apresentou alterações perante os serviços contratados, demandando novo aditamento de serviços, tratado pelo 9º Termo Aditivo.

<sup>2</sup> Remuneração de custos fixos já incorridos, e reajuste de preços sobre saldo existente a um ano do contrato.





como perfeitamente válidas e devidamente instruídas em seu processo administrativo, conforme lançado no quinto e sétimo Termos Aditivos.

2º. “Considerando que o contrato estava encerrado desde 25/11/2003, logo estariam sem respaldo contratual os pagamentos efetuados após o referido aditivo.”

“A seguir, apresentamos os pagamentos efetuados da décima quinta até a décima nona medição:

Tabela 2

Medição	Nota Fiscal	Emissão	Valor em R\$	Nº de dias após venc.
15	020500	06/01/2004	871.541,14	42
16	020517	23/02/2004	2.255.697,94	90
17	020529	25/03/2004	1.450.500,28	121
18	020543	25/04/2004	1.028.814,26	152
19	020561	27/05/2004	266.040,42	184

**Esclarecimentos e ponderações:** O contrato não se encontrava encerrado desde 25/11/2003, como defende essa Controladoria, já que é um equívoco se considerar o encerramento de um contrato por escopo com base unicamente em seu prazo de execução. Além disso, no caso particular do 5º Termo Aditivo Contratual, houve a manifestação da contratada acerca da impossibilidade de conclusão da obra no prazo então estabelecido de 25/11/2003 pela CT-CL.60.4010.03.157<sup>A</sup>, datada de 27/10/2003 **não só em plena vigência do Contrato, mas também dentro de seu prazo de execução então estabelecido** na qual apresenta solicitação de aditamento de **109 (cento e nove) dias adicionais**. As razões elencadas, de pendência em definições técnicas de projeto, de impactos pluviométricos no período de 22/04 a 22/10/2003, e de inexistência de autorização legal, de responsabilidade da ECT, para remoção de árvores em áreas de edificação definidas em projeto, enquadram-se no disposto nas alíneas “d” e “f” da cláusula 9.1 do Contrato. Assim sendo, a ECT, após analisar tais argumentos, conforme disposto no Parecer Técnico da Fiscalização nº 004/2003, de 19/11/2003, reconheceu pertinente uma prorrogação adicional de **83 dias no prazo da obra**, também ainda dentro do prazo de execução da obra.

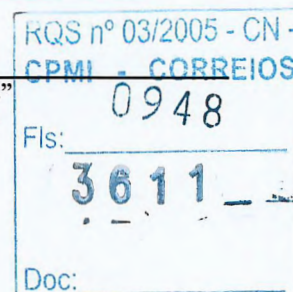
Não bastasse a tempestividade na manifestação da contratada, não houve solução de continuidade na execução dos serviços em nenhum momento.

No tocante à tabela de pagamentos elaborada por essa Controladoria, há que se considerar os seguintes esclarecimentos e ponderações:

Há novo equívoco nos lançamentos dessa Controladoria no tocante às datas de emissão das faturas referentes às medições citadas.

**QUADRO II**

Medição	Nota Fiscal	Data de emissão informada	Data real de emissão
15	020500	06/01/2004	06/01/2004
16	020517	23/02/2004	03/02/2004
17	020529	25/03/2004	05/03/2004
18	020543	25/04/2004	05/04/2004
19	020561	27/05/2004	07/05/2003



Além disso, há que se verificar os períodos de apuração das medições, não as datas de emissão de suas faturas.

Isso pode ser observado em seus respectivos relatórios de instrução, que apontam o seguinte:

1. 15ª medição: fechada para o período encerrado em 31/12/2003; relatório assinado pela fiscalização em 06/01/2004 (confere com o relatado por essa Controladoria)(ANEXO 1)
2. 16ª medição: fechada para o período encerrado em 30/01/2004; relatório assinado pela fiscalização em 06/02/2004 (ANEXO 2)
3. 17ª medição: fechada para o período encerrado em 29/02/2004; relatório assinado pela fiscalização em 08/03/2004 (ANEXO 3)
4. 18ª medição: fechada para o período encerrado em 27/03/2004, conforme relatório assinado pela fiscalização em 06/04/2004 (ANEXO 4)
5. 19ª medição: fechada para a data de 27/04/2004, conforme relatório assinado pela fiscalização em 10/05/2004 (ANEXO 5)

3º. “A falta de acompanhamento na execução do contrato fica evidenciada pela existência de nova descontinuidade nos aditamentos efetuados, uma vez que a data limite estabelecida pelo Sétimo Termo Aditivo era de 25/06/2004 e só foi celebrado o 8º Termo Aditivo em 15/09/2004.

Caso o contrato ainda estivesse vigente, essa nova descontinuidade acarretaria sua quebra, portanto os pagamentos referentes à vigésima até a vigésima quinta medição também foram efetuados sem respaldo contratual à construtora, conforme montante apurado na relação a seguir:

Tabela 3

Medição	Nota Fiscal	Emissão	Valor em R\$	Nº de dias após venc.
20	020621	31/08/2004	85.324,81	67
21	020630	15/09/2004	1.512.903,37	82
21 (1)	020631	15/09/2004	1.360.463,92	82
20 (2)	020667	03/11/2004	24.127,11	131
22	020668	03/11/2004	803.616,83	131
23	020684	03/12/2004	192.716,41	131
24	020705	17/01/2005	353.920,31	206
20 (3)	020734	08/03/2005	35.589,82	256
25	020735	08/03/2005	94.152,90	256

**Esclarecimentos e ponderações:**

a). Quanto à data limite estabelecida pelo 7º Termo Aditivo:

Há novo equívoco da CGU ao estabelecer agora a data de 25/06/2004 como a de encerramento do prazo da obra, nos termos do 7º Termo Aditivo. Esse Termo Aditivo autorizou a última das prorrogações de prazo reconhecidas na época pela ECT, levando a data de conclusão da obra (não da vigência contratual!) para 27/03/2004, data esta aplicável aos serviços contratados originalmente e aos referentes ao 6º Termo Aditivo.



b). Quanto à questão do 8º Termo Aditivo:

*Esse Termo Aditivo reconheceu precedente pleito anterior da contratada no tocante à remuneração de custo fixo para os períodos de prorrogação da obra contratados, já incorridos, de 30/05/2003 além do reajuste dos saldos de serviços contratados após um ano da contratação. Tal reconhecimento se deu em plena vigência contratual.*

c). Quanto a pagamentos do 8º e 9º termos aditivos:

*Há equívoco nas colocações dessa Controladoria no tocante a atrasos de pagamentos relacionados ao 8º e 9º Termos Aditivos.*

*As medições 21 e 21(1) se referem ao oitavo termo aditivo assinado em 19/10/2004 e as número 22, 23 e 24 se referem ao nono termo aditivo assinado em 15/09/2004, dentro do prazo de vigência contratual. Não consideramos pertinente se falar em pagamento após a vigência do contrato pois as mesmas somente foram pagas após a assinatura dos respectivos termos aditivos e, no caso das medições 22, 23 e 24 referentes ao nono termo aditivo, após a execução dos serviços constantes no mesmo.*

*As medições que seguem, de números 20, 20(2), 20(3), 24, 25 e 26 (não mencionada no relatório dos auditores), apuram a realização de serviços considerados pendentes. Dessas medições, apenas as de número 25 e 26 ocorreram, nos termos do item 8.4. do contrato, após a data estabelecida pelo 9º Termo Aditivo para sua conclusão, entretanto, em plena vigência do Contrato, conforme já explicitado e comprovado.*

*De todo modo, todas elas sofreram impactos decorrentes da demora, pelas concessionárias de serviços públicos de energia (ELETROPAULO), água e esgoto (SABESP), gás encanado (COMGÁS) e telefonia (TELEFÔNICA), em efetuar as ligações definitivas, conforme segue:*

- *ELETROPAULO: ligação efetuada em agosto/2004<sup>3</sup>.*
- *SABESP: ligação efetuada em agosto/2004 (mês da última conta paga pela contratada);*
- *TELEFÔNICA: liberado para solicitação de ligações pela ECT em 21/07/2004.*  
     → *Termo de aceite de ativação de roteadores solicitados pela ECT: 16/11/2004*  
     → *Termo de aceite de ativação de serviços de dados/DDR (dependente do 9º Termo Aditivo): 30/12/2004*
- *COMGÁS: ligação efetuada apenas em 27/01/2005;*

d). Quanto à questão da falta de acompanhamento na execução do contrato:

<sup>3</sup> No que diz respeito à ligação definitiva de energia, e após um processo iniciado em 24/03/2003 (cf. CT.060.4010.03.059 à AES ELETROPAULO), a contratada efetuou pagamento da taxa exigida por aquela concessionária em 06/03/2004. Em 14/07/2004 (já após o vencimento do prazo contratual definido pelo 7º Termo Aditivo), e após aceitação técnica das instalações pela ELETROPAULO, é que aquela concessionária veio efetuar a ligação dos TC's (transformadores de corrente) por ela fornecidos, ocasião em que ocorreu sinistro, danificando o cubículo de medição fornecido pela contratada, que demandou reparação em fábrica. Após recuperação do cubículo de medição, em 15/08/2004 finalmente se procedeu à ligação definitiva de energia, desligando-se em 09/09/2004 a ligação provisória até então utilizada.

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls:	0950
	3611
Doc:	

Tal alegação não reflete a realidade dos fatos:

- Para cada medição de serviços foi elaborado relatório de instrução, contendo as realizações mais relevantes no período e situações que vinham impactando a dinâmica da obra.
- Em nenhum momento houve omissão na emissão de pareceres submetidos à deliberação das autoridades competentes impostos por essa dinâmica, quer em aspectos de acompanhamento técnico, quer nos de sua gestão administrativa, procedendo-se a análises de contexto e emprestando seu aval, sempre que justificado, a demandas de naturezas diversas, quer fossem serviços adicionais, quer fossem prorrogação de prazo.
- Da mesma forma, em nenhum momento se permitiu alterações injustificáveis de escopo de projeto e especificações, logrando êxito em se entregar a obra, incluindo dispositivos de instalações especiais não lançados em planilha de preços, para as quais resta pendente de deliberação outra solicitação da contratada para pagamento/indenização.
- No caso particular das “descontinuidades” citadas por essa Controladoria, há que se observar o conjunto de esclarecimentos ora prestados, no sentido de diferenciar “vigência contratual” de “prazo de execução da obra”, e de se situar ações decorrentes de aceitação provisória das atreladas a demandas supervenientes, tratadas nos aditivos de serviços posteriores a tal aceitação, na vigência contratual, e indispensáveis ao seu recebimento definitivo. Do contrário, como exigir da contratada, responsável técnica pela obra, seu “HABITE-SE” sem que para tanto tenha realizado o projeto legal aprovado? Ou ainda, como ter o AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, responsabilizando-se por projeto de incêndio que a outra empresa, mediante nova contratação, caberia executar?

4º. “Quanto aos fatos acima, cabe citar o Acórdão nº 1247/2003 – Plenário/TCU ao determinar que ‘não deve ser celebrado termo aditivo de contrato, cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993’, bem como ao decisão nº 451/2000 – Plenário TCU ao estabelecer que ‘não se deve prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é absolutamente nulo’.

Vejamos, também, o que determinam os art. 55 e 57 da Lei nº 8.666/93:

‘Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam (...)

IV – os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso.

.....

Art. 57. A duração .....

( ).

Inciso 3º. É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminada.’

(Grifamos).

Significa dizer que o término de vigência do contrato supracitado é o que estava estabelecido no cronograma físico-financeiro aprovado na assinatura do Quarto Termo Aditivo, ou seja, 25/11/2003, pois se entendêssemos que o término do Contrato se dá na data do recebimento definitivo da obra, estaríamos diante de um contrato sem prazo estipulado para o seu encerramento, portanto, na data de assinatura do Quinto Termo Aditivo, isto é, 26/01/2004, a vigência do contrato em questão já havia expirado.

Fls:	0951
Doc:	3611

***Salientamos que a obra em questão ainda encontra-se em fase de conclusão, portanto, sujeita a novos pagamentos sem respaldo contratual.***

***Esclarecimentos e ponderações:*** Em momento algum a ECT deixou de cumprir as determinações da Lei 8.666/93 ou do TCU, como equivocadamente fazem crer as argumentações dessa Controladoria.

*Ao contrário, o contrato da obra de Construção do CTC Santo Amaro apresenta-se em estrita conformidade com os dispostos nos artigos 55 e 57 da Lei 8.666/93, tendo perfeitamente definidas cláusulas que estabelecem os seus prazos de início (Cláusula Oitava, item 8.3, alínea “a”), de execução (Cláusula Oitava, item 8.3, alínea “b”), de entrega/recebimento provisório (Cláusula Oitava, item 8.3, alínea “c”), de observação e de recebimento definitivo (Cláusula Oitava, item 8.3, alínea “d”) e de vigência (Cláusula Oitava, itens 8.8 e 8.9).*

*A respeito, observa-se que a obra ainda não foi recebida definitivamente, situação essa que caracteriza o encerramento do prazo de vigência contratual, já que dependente da entrega da CND (comprovante de quitação com o INSS), obtido somente após a emissão do Auto de Conclusão da obra pela prefeitura. De seu turno, esse Auto de Conclusão, que antecede o HABITE-SE, somente é emitido após a emissão do AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, que depende da execução do projeto de segurança contra incêndio aprovado por aquele órgão.*

*Assim sendo, e em especial no que concerne à vigência contratual, verifica-se que o contrato encontra-se em sua plena vigência, apresentando-se em plena sintonia com as determinações e entendimento do TCU, fato que pode ser evidenciado mediante consulta ao Acórdão 1980/2004 – Primeira Câmara, nos autos do Processo nº 012.222/2001-0 e à Decisão 732/1999 - Plenário, Processo nº 925.214/1998-1, já citados anteriormente neste Parecer.*

### **3. Resposta ao questionamento:**

**Questionamento:** *Justificar a celebração de termos aditivos, após o término da vigência dos contratos.*

*Diante das ponderações acima, entende-se definitivamente esclarecido que:*

- a). O contrato da obra de Construção do CTC Santo Amaro é caracterizado como “contrato por escopo”, sendo sua vigência vinculada ao término efetivo da obra, entendimento este que guarda sintonia com manifestações de eminentes juristas e com as determinações do Tribunal de Contas da União;*
- b). O contrato da obra de Construção do CTC Santo Amaro apresenta estrita conformidade com a Lei 8.666/93 e demais disposições legais pertinentes;*
- c). Todas as ações técnicas, administrativas e financeiras adotadas pela ECT durante o desenvolvimento da obra o foram em decorrência de fatos justificados e em plena vigência do contrato, sendo a constatação da CGU equivocada e, esta sim, divergente do entendimento comum de juristas e do TCU.*

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS 0952
Fls: _____
3611
Doc: _____

## Análise CGU

Inicialmente, cumpre ressaltar que na análise de toda citação, por regra de hermenêutica, deve-se interpretar os argumentos apresentados considerando-se o contexto em que foram formulados. A manifestação da ECT traz, em seu bojo, inúmeras transcrições de textos de doutrinadores, os quais havemos de demonstrar, não se contrapõem ao entendimento desta Controladoria, mais que isto, o complementa de tal maneira, que faremos uso destes mesmos na fundamentação desta análise.

A ECT começa por apresentar a distinção entre os contratos por escopo e por tempo determinado, vejamos:

*“Cumpre destacar que a doutrina traça a distinção entre as espécies de contrato administrativo, elencando aquele por prazo certo e o denominado “por escopo”.*

*Com efeito, o mestre Hely Lopes Meirelles, in obra ‘Licitação e Contrato Administrativo’, 12ª edição, Malheiros Editores, p. 213, ao tratar da matéria em tela assim se posicionou:*

*‘A extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado. Necessário é, portanto, distinguir os contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto e os que terminam pela expiração do prazo de sua vigência: nos primeiros o que se tem em vista é a obtenção de seu objeto concluído, operando o prazo como limite de tempo para a entrega da obra, do serviço ou da compra sem sanções contratuais; nos segundos o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, e, assim sendo, expirado o prazo, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público ou na simples locação de coisa por tempo determinado. Há, portanto, prazo de execução e prazo extintivo do contrato.’*

*Desta feita, ‘... teremos contrato por prazo certo, em cuja vigência somente o prazo inicialmente fixado influirá, sendo irrelevante a conclusão ou não do seu objeto, uma vez que este consiste, via de regra, apenas na prestação de alguma atividade ou fornecimento. E, uma vez extinto o prazo determinado, extingue-se a contratação, independentemente da fase de execução, a exemplo do que ocorre nos contratos de locação e de prestação de serviços de limpeza.’ (in Consulta 672/90/AGO/2001, emanada pela Consultoria Zênite em orientação jurídica à consulta formulada por assinante do ILC).*

*E prossegue:*

*‘Já os contratos por escopo, aqueles em que se pretende a conclusão de um objeto, uma obra, um programa de desenvolvimento, etc., a extinção do contrato se dará apenas quando concluído este. Ou seja, somente após a conclusão e recebimento do objeto pela Administração é que se operará a extinção do contrato.’*

O texto acima, ilustra a diferença que deve ser considerada para verificação da possibilidade de promoção de aditamento de prazo nos contratos. Nos contratos por tempo determinado, quando expirado seu prazo de vigência e já tendo sido atingido o limite de prorrogações permitidas em lei, este, obrigatoriamente, não permitirá prorrogação de sua vigência por meio da celebração de novos aditivos. Assim, na contratação de serviços de prestação continuada

RS - 0953 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 0953  
3611  
Doc:

(vigilância, limpeza etc.), que, respeitado o princípio da anualidade orçamentária, poderão ter a sua vigência prorrogada por iguais e sucessivos períodos, **limitada a sessenta meses** (Art. 57, da Lei nº 8.666/93), não há como se admitir novo termo aditivo, ainda que existam créditos orçamentários disponíveis.

De outra forma, nos contratos por escopo, não concluída a execução do objeto por motivos justificáveis, respeitado o princípio da anualidade orçamentária e existindo créditos orçamentários disponíveis, há possibilidade de prorrogação de vigência nas hipóteses previstas no § 1º do Art. 57 da Lei nº 8.666/93 indefinidamente, se esta for do interesse da Administração.

Os termos em que foi definida a vigência do contrato são de praxe e de fácil interpretação, vejamos:

*“18.1 A Vigência do presente Instrumento Contratual se inicia na data de sua assinatura e termina na data do Recebimento Definitivo da obra, formalizado por meio do Termo de Exame, Entrega e Recebimento, **observado o cronograma de execução da obra**, objeto deste Instrumento Contratual.” [grifo nosso]*

A interpretação do item acima deve dar-se a luz da Lei 8.666/93, que determina:

*“ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:*

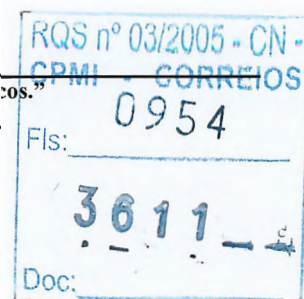
*VI - ...*

*§ 3º É vedado o contrato com **prazo** de vigência indeterminado.” [grifo nosso]*

Temos, assim, a imposição de **prazo determinado**, ou seja, que se inicia e se finda em um espaço temporal delimitado. Contudo, apesar de no cronograma, presente no instrumento contratual, vir expresso o prazo previsto para execução da obra, não seria viável para a fiscalização a verificação do cumprimento deste, se não fossem definidos os fatos aos quais se reputassem o início e fim de contagem. No caso concreto, o contrato tinha inicialmente vigência de duzentos e quarenta dias a contar do início da obra, que deveria ocorrer no máximo após dez dias contados após recebimento da ordem de serviço e teria seu final representado pelo recebimento provisório. Caso, no transcorrer deste período, não fosse efetuado o recebimento provisório nem um aditamento do contrato, isto indicaria descumprimento do cronograma previsto, devendo ser aplicadas à firma as sanções previstas contratualmente.

Adotando-se a tese defendida pela ECT, existência de distinção entre a vigência do contrato e o tempo de execução da obra previsto no cronograma, não existiria nenhuma finalidade nos **aditamentos contratuais de tempo (vigência contratual)**, ou seja, a própria denominação “aditamento **do contrato**” não seria correta. De outra forma, se a vigência contratual e o tempo de execução do contrato fossem institutos distintos a dilatação de prazo do cronograma poderia ser efetivada por meio de um simples apostilamento, o que não é permitido.

Não obstante toda argumentação apresentada, a constatação em tela aponta no sentido da necessária *tempestividade* em que deve ser deflagrado o processo de prorrogação de vigência dos contratos firmados pela ECT, como bem demonstra o entendimento do TCU, constante às fls. 30 deste relatório, transcrito novamente:



Acórdão 1247/2003 plenário: “*não deve ser celebrado termo aditivo de contrato, cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993*”, bem como a Decisão 451/2000 Plenário/TCU: “*não se deve prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é absolutamente nulo*”.

### Recomendação

Recomendamos à Administração da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos que aprimore seus controles internos, com vistas à celebração de aditivos dentro dos prazos contratuais.

#### 4.2 Celebração de aditamentos contratuais com prorrogação de prazo, em decorrência de chuvas, superiores ao prazo de paralisação dos trabalhos verificados no Diário de Obra, gerando pagamento indevido de custos fixos administrativos para a contratada.

As solicitações de aditivo de prazo pela Construtora BETER S/A tiveram seus méritos julgados por meio de diversos pareceres, a exemplo dos Pareceres DINF/DEINF nºs 001/2003 (de 07/01/2003), 041/2003 (de 26/03/2003) e 072/2003 (de 28/05/2003). Nos aditivos nº 1, 2, 3, 5 e 7, a construtora BETER S/A solicitou cinco aditamentos, objetivando prorrogações no prazo para execução das obras em função das chuvas ocorridas no período. A seguir apresentamos os responsáveis pela emissão dos pareceres técnicos favoráveis:

Tabela 4

TA	Documentos	Responsável	Cargo
1º	Parecer Coordenação da Obra - 001/2003	Carlos Roberto Leite Tormin	Assessor DITEC
		Ubaldo José Ducatti Sant'Anna	Eng. Sênior GEREN/DR/MG
2º	Parecer DINF/DEINF - 041/2003	Carlos Roberto Leite Tormin	Assessor DITEC
		Luiz Claudomiro Sacoman	Chefe DEINF
3º	Parecer DINF/DEINF - 072/2003	Carlos Roberto Leite Tormin	Assessor DITEC
		Luiz Claudomiro Sacoman	Chefe DEINF
4º	Relatório de Fiscalização - 002/2003	Carlos Roberto Leite Tormin	Assessor DITEC
		Ubaldo José Ducatti Sant'Anna	Eng. Sênior GEREN/DR/MG
5º	Parecer Técnico de Fiscalização - 004/2003	Carlos Roberto Leite Tormin	Assessor DITEC
		Ubaldo José Ducatti Sant'Anna	Eng. Sênior GEREN/DR/MG
7º	CI/ASS/DEINF - 0347/2004*	Jorge Dantas Dias	Chefe do Dep. de Infra-estrutura

(\*) Não foi encontrado, na documentação analisada, o parecer emitido pela fiscalização.

Todavia, após análise dos documentos relativos à execução da obra, enumeramos as seguintes observações:

♦ A grande maioria dos dias apontados como **chuvosos**, apenas em poucos foram registrados, no diário de obras, como sem atividades. Exemplificando, temos que dos 72 dias de acréscimo concedidos por meio dos aditivos nº 1, 2 e 3, apenas 9 dias foram registrados como sem atividades;

RQS nº 03/2005 - CN -  
**CPMI - CORREIOS**  
 Fls: 0955  
**3611**  
 Doc:



♦ No primeiro aditivo, nos dias chuvosos que foram registrados, no diário de obra, como dia “sem atividades de movimento de terra devido bota fora fechado”, nas mesmas folhas consta execução de serviços de topografia, escavação e **movimento de terra**;

♦ Nos dias que constam em diário como de **tempo bom** (sem chuva), houve o registro da execução dos mesmos serviços que nos dias chuvosos;

♦ Os serviços de movimento de terra previstos no projeto são preponderantemente de escavação (81.917,94 m<sup>3</sup>), já o serviço de compactação de aterros foi quantificado em apenas 6.593,60 m<sup>3</sup>. O fato da existência de **chuvas no período** compromete principalmente os serviços de compactação, em função da necessidade da obtenção da umidade ótima. Conforme registrado no Diário de Obra, as escavações, que correspondiam ao maior volume do serviço de movimento de terra previsto, não sofreram solução de continuidade;

♦ Nos **dias chuvosos** existe a possibilidade de permuta de serviços, de maneira que, na concessão de aditivos de prazo, isto deve ser considerado;

♦ O contrato celebrado faz menção à execução dos serviços em 240 dias corridos, não explicitando se estes são **chuvosos** ou não. É fato que, no dimensionamento da equipe de execução da obra, a contratada deve prever o cumprimento do cronograma, mesmo com a existência de dias chuvosos dentro das condições normais de pluviosidade da região. Bem diferente é a existência de chuvas acima das condições normais, fato este que, pela imprevisibilidade, justificaria a concessão de aditivo de prazo.

Em função das inconsistências apontadas acima e da falta de caracterização da imprevisibilidade, nos argumentos apresentados pela construtora, para solicitação de concessão de aditivo de prazo, entendemos que a ECT foi excessivamente benevolente. O elevado número de dias concedidos implicou a não aplicação das multas devidas e ao prejuízo advindo do direito da construtora na cobrança dos custos fixos em relação aos dias autorizados.

### Questionamentos

1. Justificar a diferença entre o número de dias registrados no diário de obras sem atividade e o número de dias concedidos em aditivo;
2. Justificar a existência de dias chuvosos que foram registrados no diário de obra, como dia “sem atividades de movimento de terra devido bota fora fechado”, já que nas mesmas folhas consta a execução de serviços de topografia, escavação e movimento de terra.

### Manifestação da ECT

*“A ocorrência de chuvas em qualquer obra de construção civil gera impactos em todo o seu curso, afetando seu planejamento original com desdobramentos que comprometem seu caminho crítico.*

*No caso da construção do CTC-Santo Amaro, havia um volume de escavação da ordem de 100.000m<sup>3</sup>, para que, em se atingindo o nível do subsolo, fosse possível a execução da infra-estrutura do prédio.*

*Interrupções nessa etapa da obra \_ iniciada em período pluviometricamente desfavorável, com precipitações intensas e de longa duração, como registram os boletins pluviométricos da prefeitura municipal de São Paulo anexados aos processos de concessão das prorrogações de prazo geraram atrasos em cascata, inclusive com fechamentos em dias seguidos das áreas de bota-fora, que afetaram todas as etapas subseqüentes.*

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls:	0956
	3611
Doc:	

*E isso, independentemente das ações técnicas adotadas, que contemplaram a execução dos trabalhos de escavação em duas frentes à partir do eixo central do galpão operacional, paralelamente à execução das paredes diafragmas, de modo a possibilitar o início da infra-estrutura e subsequente montagem da estrutura metálica mesmo antes da conclusão de todo o movimento de terra. Ou seja: não se esperou a conclusão da escavação do subsolo para se iniciar a execução das estacas hélice e seus respectivos blocos. Com isso, foi possível o início dos trabalhos de infra e de superestrutura antes mesmo da conclusão de todo o movimento de terra envolvido na escavação do subsolo.*

*Lamentavelmente, e a despeito das ações técnicas adotadas, tais impactos pluviométricos, aos quais se juntaram movimento grevista de caçambeiros e incongruências/dúvidas de projeto, geraram atrasos no cronograma físico da obra, com comprometimentos em seu caminho crítico, impondo a prorrogação de seu prazo e o conseqüente ajuste financeiro.*

*Tal situação é perfeitamente constatada na documentação da obra.*

*Durante todo esse período a dinâmica de execução da obra encontrava-se dependente das escavações. À medida em que essas avançavam, deparou-se com os problemas de saturação do solo que impuseram ações técnicas adicionais de drenagem e troca de solo por rachão. Somente após se atingir o nível de projeto no subsolo, com liberação de áreas pelo avanço das frentes de escavação, é que foi possível executar as estacas hélice e, na seqüência, seus respectivos blocos de fundação. Liberando-se tais blocos, deu-se início à montagem da estrutura metálica, já processada e posta em canteiro.*

*As chuvas ocorridas no período de 1º/10/2002 a 21/04/2003 comprometeram todas as demais etapas da obra, justamente por impactarem os serviços de escavação, seu caminho crítico:*

- *Atrasos na movimentação de terra impactaram na execução das estacas de fundação;*
- *Os atrasos na cravação das estacas comprometeram a execução dos blocos de fundação;*
- *Os atrasos na execução dos blocos comprometeram a montagem da estrutura metálica;*
- *Os atrasos na montagem da estrutura metálica comprometeram a execução das lajes steel-deck do piso térreo operacional e dos dois mezaninos e o lançamento da cobertura;*
- *Os atrasos na execução dessas lajes comprometeram o fechamento do galpão operacional com painéis pré-moldados de concreto, e cobertura.*
- *Somente após a execução dessa superestrutura foi possível dar início às instalações hidráulico-sanitárias e elétricas e, na seqüência, às demais instalações de automação e acabamento.*

*Neste sentido, há reparos que precisam ser feitos no tocante a considerações dessa Controladoria acerca dos impactos pluviométricos ocorridos, que geraram parte das prorrogações de prazo concedidas, conforme segue:*

**1º. “A grande maioria dos dias apontados como chuvosos, apenas em poucos foram registrados, no diário de obras, como sem atividades. Exemplificando, temos que dos 72 dias de acréscimo concedidos por meio dos aditivos nº 1, 2 e 3, apenas 9 dias foram registrados com sem atividades:**



**Esclarecimentos e ponderações:** identificam-se com a menção de inatividade em dias chuvosos basicamente para domingos e feriados. A despeito do prazo da obra ser em dias corridos, tais dias não foram considerados nas prorrogações de prazo citadas já que normalmente não havia atividade em canteiro (à exceção ocasional de movimento de terra).

A respeito, observe-se o quadro seguinte<sup>4</sup>:

**QUADRO III**

Data	Dia da semana	Condições do tempo	Lançamento em Diário de Obras	Observação
06/10/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
13/10/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
20/10/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
27/10/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
02/11/2002	Sábado	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	FINADOS
03/11/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividade"	
10/11/2002	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
15/11/2002	6ª feira		Dia trabalhado	PROCLAMAÇÃO DA REPÚBLICA
17/11/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
24/11/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
1º/12/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
08/12/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
15/12/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
22/12/2002	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
24/12/2002	3ª feira	Bom	"FERIADO DE NATAL/Sem Atividades"	Véspera de NATAL
25/12/2002	4ª feira	Chuva à tarde e à noite	"NATAL/Sem atividades"	NATAL
29/12/2002	Domingo	Bom	"Movimento de terra em todo o período"	
31/12/2002	3ª feira	Chuva à tarde e à noite	"Movimento de terra em todo o período"	Véspera de ANO NOVO
1º/01/2003	4ª feira	Chuva em todos os períodos	"Feriado de Ano Novo"	ANO NOVO
05/01/2003	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
12/01/2003	Domingo	Chuva em todos os períodos	"Sem Atividades"	
19/01/2003	Domingo	Bom (chuva à noite)	"Sem Atividades"	
26/01/2003	Domingo	Chuva em todos os períodos	"Sem atividade"	
02/02/2003	Domingo	Chuva em todos os períodos	"Sem atividades"	
09/02/2003	Domingo	Chuva à tarde e à noite	"Sem atividades"	
16/02/2003	Domingo	Chuva à tarde e à noite	"Sem atividades"	
23/02/2003	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
02/03/2003	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
04/03/2003	3ª feira	Chuva à tarde e à noite	"Sem Atividades (Carnaval)"	
09/03/2003	Domingo	Chuva em todos os períodos	"Sem Atividades"	

Continua

**QUADRO III (continuação)**

Data	Dia da semana	Condições do tempo	Lançamento em Diário de Obras	Observação
16/03/2003	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
17/03/2003	2ª-feira	Chuvvas; Obra paralisada	"Obra paralisada por motivo de chuva em todo o período"	
21/03/2003	5ª-feira	Chuvvas; Obra paralisada	"Obra paralisada por motivo de chuva em todo o período"	
23/03/2003	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	

<sup>4</sup> Cópia dos respectivos diários de obra encontram-se separadas, no anexo I deste relatório.

Data	Dia da semana	Condições do tempo	Paralisação em Diário de Obras	Observação
30/03/2003	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
06/04/2003	Domingo	Chuvas; mov. Terra paralisado	"movimento de terra paralisado devido a chuva/bota-fora fechado"	
13/04/2003	Domingo	Bom	"Sem atividades"	
18/04/2003	6ª feira	Bom	"Sem Atividades" (Feriado da Paixão de Cristo)	
20/04/2003	Domingo	Chuvas; mov. Terra paralisado	"movimento de terra paralisado devido a chuva/bota-fora fechado"	
21/04/2003	2ª feira			FERIADO INCONF. MIN.

Além disso, conforme pode ser observado nas cópias dos diários de obra do período mencionado, e de sua síntese analítica, no anexo I deste relatório, registraram-se ocorrências de chuvas, com impactos nos serviços desenvolvidos nesses 202 dias em 97 (noventa e sete) deles, cerca de 48% do período, deliberando-se, após análise dos boletins pluviométricos da prefeitura de São Paulo, pelos 72 dias concedidos.

2º. "No primeiro aditivo, nos dias chuvosos que foram registrados, no diário de obras, como dia 'sem atividades de movimento de terra devido a bota-fora fechado', nas mesmas folhas consta serviços de topografia, escavação, e movimento de terra".

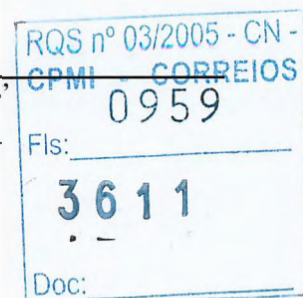
**Esclarecimentos e ponderações:** O Campo "Principais Atividades" do Diário de Obra, retrata, via de regra, o grupo de atividades em andamento naquele momento, indicando, à medida que a obra avança, a inclusão e retirada de serviços da ordem do dia. O Campo "Observações da Construtora/Gerenciadora" esclarece situações específicas que afetam os serviços lançados no campo anterior.

→ Não há contradição, portanto, já que os serviços de movimento de terra faziam parte do grupo de serviços discriminado dentre as principais atividades desenvolvidas naquele momento da obra e a indicação de suspensão de sua execução no campo de observações caracteriza particularidades por meio de fatos objetivos que os afetavam naqueles dias em particular.

3º. "Nos dias que constam em diário como de tempo bom (sem chuva), houve o registro da execução dos mesmos dias que nos dias chuvosos."

**Esclarecimentos e ponderações:** De fato, esse registro existe, já que, como dito acima, o Campo "Principais Atividades" retrata o grupo de serviços que, naquele momento encontra-se em execução na obra. Não havendo observações que o complementem, é de se entender, além disso, que se tratam de serviços desenvolvidos normalmente naquele dia.

No caso particular das precipitações pluviométricas que afetaram a obra em seu período inicial, as implicações mais significativas se deram nas atividades de movimento de terra, tanto pela impossibilidade de circulação de caminhões e retroescavadeiras em áreas enlameadas, como pelo fechamento de bota-fora pelas mesmas razões. Isso encontra-se registrado no campo "Observações", como dito no esclarecimento anterior. E, ainda que com comprometimento de produtividade, os demais serviços relacionados puderam ser



executados mesmo com chuva, o que não caracteriza contradição com a situação dos dias de tempo bom.

4º. “Os serviços de movimento de terra previstos no projeto são preponderantemente de escavação (81.917,94m<sup>3</sup>), já o serviço de compactação de aterros foi quantificado em apenas 6.593,60m<sup>3</sup>. O fato da existência de chuvas no período compromete principalmente os serviços de compactação, em função da necessidade da obtenção da umidade ótima. Conforme registrado no Diário de Obras, as escavações, que correspondiam ao maior volume do serviço de movimento de terra previsto, não sofreram solução de continuidade.”

**Esclarecimentos e ponderações:** Diversamente do considerado por essa Controladoria, as escavações sofreram diretamente os impactos das precipitações pluviométricas indicadas em diário de obras e boletins da prefeitura municipal de São Paulo.

Para os três primeiros aditivos de prazo firmados, a obra ainda era um canteiro a céu aberto, sujeito diretamente à ação das intempéries.

Além disso, o volume a escavar, ao qual deve ser acrescido o fator de empoamento (já que, à desagregação da terra escavada acrescenta mais de 50% de seu volume na cubagem das caçambas dos caminhões responsáveis por seu encaminhamento a bota-fora), impôs a realização de mais de 12.000 (doze mil) viagens de caminhão, com capacidade mínima de 10m<sup>3</sup> de carga.

Em cada um desses carregamentos, os caminhões adentravam na área escavada, cuja consistência era de lama mole, quando de chuvas; e após as chuvas, com a ação do sol endurecendo-as superficialmente, de lama dura.

Ambas situações impedem o trânsito. E isso não só na obra, mas também nas áreas de descarte dessa terra, os chamados “bota-fora”, em mesmas condições de consistência de solo.

A tal realidade há que se acrescentar o fato de que, à medida do avanço das escavações, o nível de retirada dessa terra ficava mais e mais abaixo do nível da rua, impondo a saída em rampa do canteiro de obras.

Tais situações impediam, de fato, a realização dessas atividades, tendo-se que aguardar a consolidação do substrato de forma a permitir o trânsito de caminhões basculantes.

Evidente que as chuvas também comprometeram os serviços de compactação, já que se impôs a realização adicional de drenagens e troca de solo para se obter a umidade ótima requerida. No entanto, tal etapa pode ser verificada nos diários de obra como iniciada somente em 25/02/2003 (147 dias após sua Ordem de Serviço), com a inclusão dos serviços “berço com rachão” no grupo de “principais atividades” em andamento. E ainda assim, em condições parciais, já que a escavação continuava em outras frentes abertas

5º. “Nos dias chuvosos existe a possibilidade de permuta de serviço, de maneira que, na concessão de aditivos de prazo, isto deve ser considerado.”

**Esclarecimentos e ponderações:** Não a permuta, mas a execução de outros serviços, sempre se considerando o planejamento e a dinâmica imposta pelo caminho crítico da obra, podem ocorrer quando de chuvas. Em face disso, para 97 dias chuvosos verificados

RCS 11-03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls:	0960
3611	2
Doc:	

de 1º/10/2002 a 21/04/2003, somente foram considerados pertinentes os impactos decorrentes de 72 deles, conforme considerado no 1º, 2º e 3º Termos Aditivos.

Além disso, dos 180 dias solicitados pela contratada quando do 4º Termo Aditivo da obra, parte dos quais também decorrentes direta e indiretamente desses impactos pluviométricos com comprometimento do caminho crítico da obra, somente 108 (cento e oito) foram reconhecidos pertinentes, ou seja, 40% a menos; e dos 109 (cento e nove) dias solicitados quando do 5º Termo Aditivo, de mesma forma justificados, apenas 83 (oitenta e três) foram considerados, ou seja, 24% a menos.

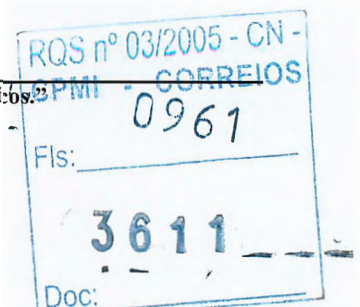
**6º. “Contrato celebrado faz menção à execução dos serviços em 240 dias corridos, não explicitando se estes são chuvosos ou não. É fato que no dimensionamento da equipe de execução da obra, a contratada deve prever o cumprimento do cronograma, mesmo com a existência de dias chuvosos dentro das condições normais de pluviosidade da região. Bem diferente é a existência de chuvas acima das condições normais, fato esse que, pela imprevisibilidade, justificaria a concessão de aditivo de prazo.”**

**Esclarecimentos e ponderações:** As afirmações dessa Controladoria não encontram respaldo na realidade, pois apesar de se saber que os períodos de chuva são mais intensos na época de primavera-verão, não há como se prever as datas de suas ocorrências, tampouco sua intensidade e impactos correlatos.

Além disso, alterações climáticas são uma constante nos dias atuais, em face do que chuvas intensas também ocorrem em outras épocas e estações do ano, a revelia de previsões e superando estatísticas de séries históricas. E ainda que os impactos em serviços executados em campo aberto prejudiquem mais fortemente a dinâmica de uma obra, mesmo nos serviços internos há prejuízos. Imagine-se, como exemplo, descarregar um caminhão de cimento, placas de forro de gesso etc. sob forte chuva.

De resto, verifica-se, pela análise dos diários de obra e boletins pluviométricos da prefeitura de São Paulo para os períodos que conduziram às prorrogações de prazo, a ocorrência de sérios comprometimentos, muitos deles em dias sucessivos, às atividades então desenvolvidas, com ocorrências em quase metade dos 202 dias iniciais da obra:

- chuvas nos dias 17/10, 19/10, 21 a 24/10/2002 pela manhã (quatro dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 30/10 a 07/11/2002 pela manhã (nove dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas nos dias 12 e 13/11, com fechamento do bota-fora até 16/11 (quatro dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 28/11 a 07/12/2002, inclusive com fechamento do bota-fora (dez dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas nos dias 12 e 13/12/2002 (dois dias consecutivos de comprometimento);
- bota-fora fechado em 02/01/2003 e chuvas nos dias 03 a 04/01/2003, com bota-fora permanecendo fechado (três dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 10 a 13/01/2003, inclusive com bota-fora fechado (três dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 16 a 18/01/2003 (outros três dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 21/01 a 04/02/2003, e bota-fora fechado em 05/02/2003 (quinze dias de comprometimento);



- chuvas nos dias 17 e 18/02/2003 (dois dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 05 a 13/03/2003 (nove dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 17 a 21/03/2003 (cinco dias consecutivos de comprometimento).

Ainda: de 06 a 13/02/2003, dias de pouco comprometimento por chuvas, os serviços de movimento de terra foram suspensos em função de greve dos caçambeiros,

7º. “Em função das inconsistências apontadas acima e da falta de caracterização da imprevisibilidade, nos argumentos apresentados pela construtora, para solicitação de concessão de aditivo de prazo, entendemos que a ECT foi excessivamente benevolente. O elevado número de dias concedidos implicou a não aplicação das multas devidas e ao prejuízo advindo do direito da construtora na cobrança dos custos fixos em relação aos dias autorizados.”

Esclarecimentos e ponderações: Como argumentado nos quesitos anteriores, não se entende pertinente as colocações de inconsistência e da falta de caracterização de imprevisibilidade nos argumentos apresentados pela contratada, em vista do que são refutadas veementemente as colocações de benevolência por parte da ECT, quando apenas reconheceu os impactos que fatores alheios à vontade da contratada geraram na dinâmica da obra.

Tais fatores, quer tenham sido chuvas, greve de caçambeiros, ou mesmo inconsistências e dívidas de projeto, impactaram essa dinâmica impondo ajustes em cronograma, tanto do ponto de vista físico, quanto financeiro.

Além disso, de um total de 361 dias solicitados de prorrogação, foram concedidos, após detida análise da fiscalização e demais técnicos e consultores do DEINF, 263 dias, ou seja: 98 dias a menos que o solicitado.

Isto posto, têm-se, em resposta aos questionamentos formulados:

**Questionamento 1: Justificar a diferença entre o número de dias registrados no diário de obras sem atividade e o número de dias concedidos em aditivo.**

**Resposta:** os dias registrados no diário de obras como sem atividade são basicamente os dias de domingo e feriados. Os impactos pluviométricos verificados nesses dias, ainda que de direito da contratada, já que o prazo da obra é corrido, não foram computados na análise efetuada para respaldar as prorrogação no prazo de execução da obra, salvo em situações de comprometimento de bota-fora. Todos os dias úteis tiveram atividades, ainda que não atreladas ao caminho crítico da obra então vigente, que era o da escavação/movimento de terra, para os três primeiros aditivos.

**Questionamento 2: Justificar a existência de dias chuvosos que foram registrados no diário de obra como dia “sem atividades de movimento de terra devido bota fora fechado” já que nas mesmas folhas consta a execução de serviços de topografia, escavação e movimento de terra.**

**Resposta:** como já dito, o Campo “Principais Atividades” do Diário de Obras retrata, via de regra, o grupo de serviços em execução naquele momento. Situações particulares que afetam especificamente a uma ou outra atividade desse grupo de serviços é lançada como “Observações Construtora /Gerenciadora”, ou mesmo em condições que permitem essa identificação no campo anterior.

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI	CORREIOS
Fis:	0962
3611	
Doc:	

*Observa-se que a dinâmica verificada para a obra de construção do CTC-Santo Amaro, com ajustes constantes de projetos às realidades impostas pelas atividades de campo, apresentou condicionantes de tal magnitude que demandaram a presença constante não só de engenheiros residentes, para sua fiscalização, mas também de equipe de apoio de empresa gerenciadora de renome internacional, a quem coube funções de consultoria e assessoramento passo-a-passo.*

*Nenhuma decisão tomada no contexto da fiscalização o foi sem debates consistentes e tecnicamente embasados.*

*Tais análises técnicas compreenderam a prévia interpretação dos projetos para liberação de sucessivas etapas de execução, muitas vezes impondo revisões que consumiram centenas de horas de trabalho sério e dedicado visando o sucesso do empreendimento, o que pode ser verificado a qualquer tempo, já que se trata de obra executada em estrita observância às especificações contratadas, ressalvadas as questões de litígio ainda hoje presentes em face do entendimento dominante na ECT acerca dos direitos e obrigações advindos de uma contratação por preço global, logrou-se êxito na execução mesmo de itens para os quais não havia previsão de remuneração em planilha de preços.”*

## Análise CGU

Em que pese os esclarecimentos da ECT sobre as inconsistências encontradas por esta CGU, nas anotações constantes do Diário de Obra, serem suficientes, a ensejar o acatamento da justificativa apresentada, informações extraídas de sua manifestação e da documentação suporte apresentada e as solicitações de aditamento de prazo da construtora e respectivos pareceres técnicos emitidos pela fiscalização, apontam para a fragilidade no processo de contratação de obras pela ECT, mais especificamente no tocante à elaboração dos projetos básicos/executivos licitados.

Inicialmente, de maneira a tornar claros os aspectos que desejamos ressaltar, apresentamos algumas transcrições extraídas da documentação acima mencionada, vejamos:

### 1) Transcrições extraídas da manifestação da ECT.

*“Lamentavelmente, e a despeito das ações técnicas adotadas, tais impactos pluviométricos, aos quais se juntaram movimento grevista de caçambeiros e incongruências/dúvidas de projeto, geraram atrasos no cronograma físico da obra, com comprometimentos em seu caminho crítico, impondo a prorrogação de seu prazo e o conseqüente ajuste financeiro.”* [grifo nosso]

*“Tais fatores, quer tenham sido chuvas, greve de caçambeiros, ou mesmo inconsistências e dúvidas de projeto, impactaram essa dinâmica impondo ajustes em cronograma, tanto do ponto de vista físico, quanto financeiro.”* [grifo nosso]

*“Observa-se que a dinâmica verificada para a obra de construção do CTC-Santo Amaro, com ajustes constantes de projetos às realidades impostas pelas atividades de campo, apresentou condicionantes de tal magnitude que demandaram a presença constante não só de engenheiros residentes, para sua fiscalização, mas também de equipe de apoio de empresa gerenciadora de renome internacional, a quem coube funções de consultoria e assessoramento passo-a-passo.”* [grifo nosso]

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
0963
Fis:
3611
Doc:



2) Transcrições extraídas dos Pleitos da BETTER acatados pela ECT.

a) CL.60.4010.03.157.A de 27/09/2003

- *“Apesar de todos os esforços empenhados pela Contratante, até a presente data a ECT não conseguiu obter a licença para remoção e transplante das árvores existentes no terreno. A demora na obtenção desta licença impede a execução da guarita de entrada da ECT e também parte do pavimento e urbanização externas. Estamos prevendo mais dois meses para a obtenção da licença pela ECT, cerca de 15 dias para a remoção e transplante das árvores conforme projeto e 30 dias para execução dos serviços acima descritos, totalizando 3,5 meses (105 dias) para execução desta etapa o que implica em 75 (setenta e cinco) dias de dilatação no cronograma da obra em função do acima exposto.”* [grifo nosso]
- *“Lembramos ainda que até a presente data não foram obtidos junto à Prefeitura Municipal de São Paulo a Aprovação dos Projetos e o Alvará de Construção da obra. A falta destes documentos, impede a execução de diversos serviços tais como, obtenção da licença de instalação e funcionamento dos elevadores, ligação da água e esgoto da obra pela Sabesp, vistoria da obra pelo Corpo de Bombeiros para aprovação das instalações de combate a incêndio e finalmente a obtenção de Habite-se.”* [grifo nosso]

b) CL.60.4010.04.212.A de 05/07/2004

- *“A Comissão constituída pela ECT efetuou o recebimento provisório em 29/04/04, ou seja, na véspera do recebimento provisório nos foi entregue na obra o projeto aprovado pela PMSP. Ao analisar o projeto aprovado pela PMSP verificamos diversas alterações em relação ao projeto executivo da obra sendo uma destas alterações a relocação da guarita de entrada do CTC em atendimento a uma das existências da Certidão de Diretrizes da SMT que prevê pulmão para até dois caminhões na entrada do prédio.”* [grifo nosso]

3) Resposta à Solicitação de Auditoria Nº 164.022-19-CGU de 27/07/2005

- *“Tal Comissão procedeu ao recebimento provisório da obra em 29/04/04 e com base nesse fato a ECT tomou posse do objeto contratado, passando a ser responsável pela segurança patrimonial do mesmo.”* [grifo nosso]
- *“Informamos que a obra ainda não foi concluída em definitivamente, visto que para atendimento da solicitação do Corpo de Bombeiros Fez-se necessário novo projeto de segurança contra incêndio, cuja execução está prevista no 10º Termo Aditivo”* [grifo nosso]

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 0964
3611
Doc:

Os fatos, destacados acima, demonstram o descumprimento da Lei 8.666/93 que determina:

*“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:*

*(...)*

*IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:*

*a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;*

*b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;” [grifo nosso]*

*“Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:*

*(...)*

*III - execução das obras e serviços.*

*(...)*

*§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*

*I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;” [grifo nosso]*

A falta de “soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação”, é um fato grave. A constatação de que os serviços foram iniciados em 01/10/2002, e no dia 27/10/2003 a obra ainda não tinha sequer o Alvará de Construção mostra de maneira inequívoca a falta de planejamento e controle da ECT sobre os projetos licitados.

O tempo de aditamento contratual, em função de deficiências no projeto fornecido, repercute em prejuízo à ECT à medida que a mobilização da equipe da construtora gera custos adicionais para a contratada.

## Recomendação

Recomendamos à Administração da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos:

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI CORREIOS
0965
Fls:
3611
Doc:

- a) Apurar responsabilidade pelas deficiências existentes no projeto fornecido que implicaram em sua alteração e conseqüente comprometimento do ritmo de execução da obra;
- b) Nos processos licitatórios para execução de obras, em que a ECT forneça os projetos complementares, adotar sistemática de aprovação dos mesmos nos respectivos órgãos competentes, para posterior orçamentação e liberação do edital;
- c) Aprimorar os controles internos quanto à concessão de prazos extras para execução de obras de engenharia;
- d) Incluir, no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna de 2006, Auditoria Operacional nos procedimentos de contratação, elaboração e fiscalização de projetos realizados pelo Departamento de Engenharia dos Correios.

#### 4.3 Reprogramação do cronograma físico-financeiro acima dos prazos concedidos em aditivo, ensejando na não aplicação de multas.

A execução dos serviços de construção do Centro de Tratamento de Cartas de Santo Amaro teve um ritmo de execução bem abaixo do previsto no cronograma físico-financeiro apresentado em sua proposta.

**Tabela 5**

Cronograma Físico-Financeiro Proposto			Acompanhamento da Execução			
Data	Previsto	Acumulado	Medição	Data	Realizado	Acumulado
1/11/2002	1.363.445,16	1.363.445,16	1	8/11/2002	1.518.592,15	1.518.592,15
1/12/2002	5.971.031,01	7.334.476,17	2	4/12/2002	3.364.750,38	4.883.342,53
1/1/2003	5.989.607,25	13.324.083,42	3	6/1/2003	2.793.855,54	7.677.198,07
1/2/2003	5.712.136,34	19.036.219,76	4	6/2/2003	3.227.998,46	10.905.196,53
1/3/2003	4.805.189,72	23.841.409,48	5	7/3/2003	1.055.745,34	11.960.941,87
1/4/2003	3.017.278,39	26.858.687,87	6	2/4/2003	1.173.553,03	13.134.494,90
1/5/2003	1.500.585,26	28.359.273,13	7	7/5/2003	1.598.414,01	14.732.908,91
1/6/2003	992.651,79	27.851.339,66	8	9/6/2003	2.056.834,01	16.789.742,92
			9	4/7/2003	583.921,87	17.373.664,79
			10	8/8/2003	1.273.577,60	18.647.242,39
			11	5/9/2003	1.766.501,07	20.413.743,46
			12	7/10/2003	1.638.389,04	22.052.132,50
			13	5/11/2003	1.090.254,21	23.142.386,71
			14	5/12/2003	1.004.173,22	24.146.559,93
			15	6/1/2004	871.541,14	25.018.101,07
			16	23/2/2004	2.255.697,94	27.273.799,01
			17	25/3/2004	1.450.500,28	28.724.299,29
			18	25/4/2004	1.028.814,26	29.753.113,55
			19	27/5/2004	266.040,42	30.019.153,97
			20	31/8/2004	85.324,81	30.104.478,78
			21	15/9/2004	1.512.903,37	31.617.382,15
			22	3/11/2004	24.127,11	31.641.509,26
			23	3/11/2004	803.616,83	32.445.126,09
			24	3/12/2004	192.716,41	32.637.842,50
			25	17/1/2005	353.920,31	32.991.762,81
			26	8/3/2005	35.589,82	33.027.352,63
			27	8/3/2005	94.152,90	33.121.505,53

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 0966  
3611 - c  
Doc:

A ECT, quando da concessão de aditivos, vem adequando o cronograma da obra, não à quantidade de dias autorizados, mas à quantidade de serviços executados pela Construtora. Tal procedimento isenta a firma do pagamento de eventuais multas, mesmo que o atraso nos serviços seja maior que os dias concedidos.

O Contrato estabelecia, também, multas a serem aplicadas caso a empresa contratada não entregasse a obra no previsto. O Nono Termo Aditivo ao Contrato nº 606/2002, tinha por objeto prorrogar o prazo de execução da obra do referido Contrato até o dia 25/06/2004, prazo final para a entrega da obra supracitada. Considerando-se que até a presente data, 25/08/2005, já transcorreram 426 dias após o prazo contratual para a conclusão da obra, cabendo a aplicação da multa prevista na Cláusula Décima Quinta, item “15.2.c” e “15.2.d” do Contrato:

*“15.2. As multas a que se sujeitará a CONTRATADA, em casos de inadimplemento na execução do objeto contratual, são as seguintes:*

*(...)*

*c) multa de 0,05% (cinco centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por infração de qualquer cláusula ou obrigação contratual, cumulativamente a outra;*

*e) multa de 0,04% (quatro centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por dia que exceder o prazo contratual para a conclusão dos serviços;”*

**Tabela 7**

Amparo Legal	Final da Vigência	Última Medição	Nº de dias	Valor do Contrato (R\$)	Valor da Multa (R\$)
15.2.c	25/06/2004	28/02/2005	-----	34.891.805,77	17.445,90
15.2.d	25/06/2004	28/02/2005	426	34.891.805,77	5.945.563,70
<b>Total</b>					<b>5.963.009,61</b>

Observamos, ainda, que existe disparidade entre a quantidade e complexidade dos novos serviços propostos e o tempo previsto para sua execução. Conforme demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela 8**

Discriminação	Dias	Acréscimo de Dias em Relação ao Cronograma Inicial (Obra ainda em execução em 25/08/2005)	Serviços Previstos (R\$)	Acréscimo de Valor em Relação ao Orçamento Inicial (Obra ainda em execução em 25/08/2005)
Contrato	240	0	29.351.924,92	0
Acréscimos Autorizados *	258	108%	2.479.939,90	8%
Acréscimos não autorizados	426	178%	0	0%
<b>Total de Acréscimos</b>	<b>684</b>	<b>285%</b>	<b>31.831.864,82 **</b>	<b>8%</b>

\* Dos dias autorizados em aditivos, foram desconsiderados os relativos aos dias chuvosos.

\*\* Do total de acréscimos no valor do Contrato, foram descontados os referentes aos custos administrativos e reajustamentos.

Obs. O corte foi dado no 9º Termo Aditivo já que o 10º Termo está em fase de análise.

A construtora não vem cumprindo os prazos previstos, nos aditivos, para conclusão dos novos serviços. A ausência da assunção definitiva da obra (não há que se rescindir um contrato extinto) ou a aplicação de multas devidas, pela fiscalização, pode ser entendida como um reconhecimento tácito da inexistência de culpa pela Construtora pelo atraso na execução do contrato. Portanto, a qualquer momento a construtora pode reivindicar administrativa ou judicialmente o pagamento dos custos fixos referentes ao tempo decorrido até a conclusão dos trabalhos.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
0967  
Fls: \_\_\_\_\_  
3611  
Doc: -

## Questionamentos

1. Disponibilizar os documentos que comprovem as eventuais penalidades aplicadas, tendo em vista os inadimplementos contratuais havidos. Caso tais documentos não existam, justificar a ausência de cobrança das multas por descumprimento de cláusulas, previstas nas alíneas “b”, “c” e “d”, do item 15.2 do Contrato, conforme ilustrado na Tabela 5;
2. Justificar a disparidade entre o número e complexidade dos novos serviços, previstos em aditivo, e o tempo concedido para sua realização.

## Manifestação da ECT

### “1. Questão de penalidades supostamente aplicáveis:

*Em sua Nota de Auditoria a C.G.U. alega que “a ECT, quando da concessão de aditivos, vem adequando o cronograma da obra não à quantidade de dias autorizados, mas à quantidade de serviços praticados pela Construtora” e, com isto isentando-a “do pagamento de eventuais multas, mesmo que o atraso nos serviços seja maior que os dias concedidos”.*

*Tal alegação é equivocada já que não é admissível que se considere os desdobramentos de qualquer prorrogação de prazo com foco apenas em suas ações futuras, ajustando-se o cronograma físico-financeiro somente para elas, como sugerem as colocações dessa Controladoria.*

*O fato é que tais prorrogações de prazo foram concedidas em decorrência de fatos supervenientes que não só afetaram o cumprimento de metas futuras estabelecidas em cronograma físico-financeiro, mas também àquelas já presentes à época de sua ocorrência.*

*Esse reconhecimento teve como desdobramento a prorrogação do cronograma físico-financeiro quando de cada prorrogação de prazo concedida considerando tais efeitos a partir da data de ocorrência dos respectivos fatos geradores, situação essa prevista em contrato (cláusula nona).*

*Uma obra é um encadeamento lógico de etapas que se sucedem e se inter-relacionam visando obter como resultado final a realização de seus projetos.*

*O encadeamento dessas etapas num cronograma físico-financeiro tem a finalidade de reproduzir essas metas ao longo do prazo de execução estabelecido. Sua leitura permite que sejam observados os prazos previstos para execução de cada etapa, e até mesmo as interdependências características entre elas, **mas não o caminho crítico da obra, definido por elementos outros de planejamento, como as técnicas de PERT/CPM.***

*Conhecedora que é da realidade de um evento por escopo, essa Controladoria certamente sabe que de nada adianta antecipar providências de uma determinada etapa prevista num cronograma se sua execução condiciona-se a etapas anteriores ainda não viabilizadas. Exemplificando: como se executar uma pintura, se não há parede construída? Como se falar em super-estrutura se as fundações estão pendentes? E como se executar fundações sem que se realizem as escavações necessárias para se chegar a suas respectivas cotas de arrasamento?*

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls: 0968
3611
Doc:

No caso da obra de construção do CTC-Santo Amaro, o caminho crítico sofreu impactos diretos e indiretos, para os seus seis primeiros meses, pelos serviços de escavação e movimentação de terra. Mesmo antes de se vencer essa etapa, foi iniciada a cravação de estacas para áreas por ela liberadas, enquanto se dava seqüência a outras frentes de escavação; cravadas as estacas, foram executados os respectivos blocos de fundações; somente após executados esses blocos, se fez possível montar a estrutura metálica, iniciada, obviamente, pelos pilares. Somente com a super-estrutura montada é que se fez possível executar os painéis de fachada em concreto pré-moldado, a cobertura, o lançamento das lajes em steel-deck e sua concretagem. E tudo isso, subordinado à dinâmica imposta pelos serviços de movimentação de terra, impactados que foram pelas chuvas. E somente após a concretagem das lajes se fez possível executar alvenarias e se iniciar as instalações hidráulico-sanitárias e elétricas, montagem de equipamentos e acabamentos em geral.

De fato, e sendo reconhecido que as chuvas ocorridas no início da obra retardaram a preparação de seu canteiro e a execução das fundações do edifício, todo o cronograma inicialmente estabelecido teve que ser deslocado e readequado desde a ocorrência do fato motivador do atraso.

Dito de outra forma: **as prorrogações concedidas alteraram todo o cronograma a partir dos respectivos fatos geradores dos atrasos**, pois caso se exigisse a manutenção do cronograma original sem tais compensações, não se teria o que quantificar ao seu final. Ou seja, haveria prazo, mas não haveria a contrapartida do físico-financeiro, já que o cronograma, por esse ponto de vista, não teria sido alterado.

Sendo assim, os cálculos das multas efetuadas na Tabela 6 da Nota de Auditoria nº 18/2005 estão embasados em pressupostos equivocados, já que não foi considerado o deslocamento do cronograma inicial a partir dos meses correspondentes aos fatos geradores das prorrogações e as conseqüentes reprogramações das metas físico-financeiras mensais dos serviços previstos da obra.

Ora, se os atrasos decorreram de fatos geradores que impediram o cumprimento das metas físico-financeiras estabelecidas em cronograma, com o comprometimento do caminho crítico de uma obra, a simples prorrogação de seu prazo de execução a partir da data de assinatura dos Termos Aditivos, com a redistribuição do saldo a realizar pelo período futuro, fere não só a lógica de seu planejamento mas também os princípios basilares do direito.

De todo modo, e entrando mais a fundo no mérito da questão, há que se traçar o histórico da obra, para melhor situar tais comprometimentos e a dinâmica empreendida na execução da obra deles decorrente. A respeito, e conforme registrado nos relatórios de instrução das medições, diários de obra e pareceres técnicos, têm-se:

□ 1ª medição (de 1º/10 a 31/10/2002): Os serviços em desenvolvimento contemplavam o detalhamento dos projetos executivos de infra-estrutura, pelos consultores de fundações contratados pela Construtora BETER S/A, a locação da obra, a montagem do canteiro provisório e o início da movimentação de terra e das cortinas em parede-diafragma, **em campo aberto**. Nessa ocasião, a contratada apresentou o PCMAT/PPRA, PCMSO e Plano de Segurança para a obra;

□ 2ª medição (de 1º/11 a 30/11/2002): Os serviços em desenvolvimento **prosseguiram em campo aberto**, cortemplando a locação da obra, a montagem do canteiro provisório

RS 11-0012005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0969
Fls: _____
3611
Doc: _____

movimentação de terra, a execução das cortinas em parede-diafragma e a cravação de estacas no prédio de apoio, não submetido a escavação. No período, a contratada celebrou contrato com as empresa Thyssen-Sûr e Otis para fornecimento dos elevadores previstos em projeto.

□ 3ª medição (de 1º/12 a 31/12/2002): Os serviços em desenvolvimento **prosseguiam em campo aberto**, contemplando a movimentação de terra, a execução das cortinas em parede-diafragma, e a cravação de estacas no prédio de apoio, dando-se início às estacas do prédio operacional. Na ocasião, já estava entregue em canteiro parte da estrutura metálica fabricada. Observando-se o cronograma original, têm-se que, quando da 3ª medição, se apresentou a primeira defasagem, de R\$2.099.013,53. Na ocasião, porém, já havia sido protocolada solicitação de prorrogação de 30 dias no prazo da obra em função dessas chuvas, prorrogação essa que ainda não havia sido efetivada quando da 4ª medição, fechada para 31/01/2003.

□ 4ª medição (de 1º/01 a 31/01/2003): Nesse período prosseguiam os serviços de movimentação de terra e de estacas, tendo sido iniciada a execução dos blocos de fundações. A fabricação da estrutura metálica foi concluída, sem se ter dado início ainda à sua montagem, dependente da execução desses blocos de fundações. Com isso, todo o cronograma já estava prejudicado, pois os trabalhos ainda se concentravam na fase de infra-estrutura, bastante comprometida em decorrência das chuvas verificadas até então. Para a data de 31/01/2003, apesar de já ter sido registrado um total considerado de 46 dias de comprometimento em decorrência das chuvas, a prorrogação de 30 dias ainda não havia sido autorizada, situação essa que justificou o atraso caracterizado.

□ 5ª medição (de 1º/02 a 28/02/2003): Nesse período prosseguiam os serviços de movimentação de terra, de estacas, de blocos de fundações. A montagem da estrutura metálica foi iniciada, **por etapas** (à medida da liberação dos blocos de fundação), e lançou-se a laje steel-deck no mezanino 1. **Observa-se que todos os serviços ainda eram em campo aberto.** Em 21/02/2003 foi celebrado o primeiro Termo Aditivo da obra, prorrogando seu prazo de execução em 30 dias e ajustando-se o cronograma físico-financeiro. Para a data de 28/02/2003, no entanto, já havia um total acumulado de chuvas com comprometimento dos serviços reconhecido da ordem de 57,5 dias. Ou seja, ainda restava a realizar ajuste para 27,5 dias de comprometimento de chuvas, o que não foi reproduzido no cronograma que passou a vigor. Assim sendo, ao final desse período todo o restante do contrato a apropriar, no total de R\$17.380.983,15, se justificava, para o que havia um prazo reconhecido de 4 meses remanescentes (já considerando essa primeira prorrogação de trinta dias).

□ 6ª medição (de 1º/03 a 31/03/2003): Para esse período, **os serviços ainda eram em campo aberto**, prosseguindo-se com escavação/bota-fora e fundações/blocos do prédio operacional e montagem da estrutura metálica e dando-se início à montagem de telhas na cobertura e dos painéis de fachada, ao lançamento parcial de lajes steel-deck no pavimento térreo do prédio operacional e à concretagem do mezanino 1. Para a data de 31/03/2003, no entanto, já havia um total acumulado de chuvas com comprometimento dos serviços reconhecido da ordem de 64 dias. Ou seja, ainda restava a realizar ajuste para 34 dias de comprometimento de chuvas, o que não foi reproduzido no cronograma que passou a vigor. Assim sendo, ao final desse período todo o restante do contrato a apropriar, no total de R\$16.217.430,12, se justificava, para o que havia um prazo reconhecido de 4 meses remanescentes (já considerando a segunda prorrogação de trinta dias, em aprovação).

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI CORREIOS
Fls: 0970
3611
Doc:

□ *7ª medição (de 1º/04 a 30/04/2003):* Em 02/04/2003 foi celebrado o 2º Termo Aditivo, prorrogando em mais 30 dias o prazo de execução da obra. Observe-se ainda que, pela análise dos lançamentos registrados no Anexo I deste relatório, de 97 dias com incidência de chuva e de seus impactos diretos nos serviços de movimentação de terra desenvolvidos, há 76 dias reconhecidos como pertinentes, tendo sido concedidos apenas 72, apropriados até a data de 21/04/2003. Para a data de 30/04/2003, portanto, só havia o reconhecimento de 60 desses dias (1º e 2º Termos Aditivos), havendo a necessidade de ajustes para os remanescentes, ainda não reproduzidos no cronograma físico-financeiro que então estava vigente. Para esse período, **os serviços ainda eram predominantemente em campo aberto**, prosseguindo-se com escavação/bota-fora e fundações/blocos do prédio operacional paralelamente à montagem da estrutura metálica, das lajes steel-deck do pavimento térreo do galpão operacional (iniciando-se, parcialmente, sua concretagem), dos painéis de fachada, e das telhas de cobertura. Ainda havia o comprometimento de todos os demais serviços de instalações e acabamentos, não iniciados, à exceção de equipamentos já encomendados que começavam a ser entregues, caso, para esse período, dos relativos à ventilação adiabática.

Isto posto, comprova-se que os comprometimentos de metas físico-financeiras definidas em cronograma até a 6ª medição da obra decorreram diretamente dos impactos pluviométricos verificados, já que os serviços eram desenvolvidos exclusivamente em campo aberto, passando a haver frentes protegidas somente a partir da 7ª medição.

Tanto isso é fato que foram concedidas três prorrogações no prazo da obra, reconhecendo tais impactos pertinentes para um total de 72 dias em 97, até a data de 21/04/2003 (202 dias de obra), com incidência de chuvas.

- A primeira dessas prorrogações se deu em 21/02/2003, para chuvas ocorridas do início da obra até 15/12/2002. Ou seja, quando da celebração desse primeiro Termo Aditivo, a obra já ia para a sua 4ª medição. As conseqüências dessas chuvas, no entanto, já tinham impactado as metas físico-financeiras da 1ª à 3ª medições, justificando a prorrogação do cronograma a partir dos respectivos fatos geradores.
- A segunda dessas prorrogações se deu em 02/04/2003, considerando chuvas do período de 16/12/2002 a 10/03/2003, impactando as metas estabelecidas da 4ª, 5ª e 6ª medições, e novamente justificando os ajustes de cronograma a partir de sua ocorrência.
- A terceira dessas prorrogações, de 12 dias, se deu em 30/06/2003, considerando os impactos decorrentes das chuvas ocorridas desse último período até 21/04/2003, comprometendo as metas estabelecidas na 7ª e 8ª medições, e novamente justificando os ajustes de cronograma correspondentes.

Provados que estão os desdobramentos físico-financeiros desses impactos nas metas então estabelecidas, têm-se que os ajustes dos cronogramas se apresentaram não só pertinentes, mas indispensáveis ao reequilíbrio das bases originalmente pactuadas.

No entanto, mais que esses ajustes, a questão que então se apresentava era: após sete meses de obra, de um total de oito originalmente pactuados para sua execução, como executar o universo de serviços remanescentes em apenas 3 meses e 12 dias? (um mês do prazo inicial, acrescido dos 72 dias de prorrogação aditada).

E isso, em termos financeiros, representando um total de R\$ 14.619.016,11 (média da ordem de R\$ 4,3 milhões mensais).





*De fato, o prazo de execução da obra estava então na iminência de se esgotar, comprometendo, por sua insuficiência, toda a execução dos demais serviços pendentes.*

*Além disso, há que se acrescentar que também havia a necessidade de se equacionar pendências de ordem técnica, como as que seguem, objeto de pleito adicional de 180 dias de prorrogação no prazo da obra formulado pela contratada:*

- *Demolição de fundações e substituição de solo para adensamento do piso do subsolo;*
- *Autorizações legais para poda e remanejamento de árvores, de responsabilidade da ECT;*
- *Fornecimento do projeto da estrutura metálica de interligação dos blocos operacional e de apoio que caracterizam a edificação;*
- *Regularização de incongruências, indefinições e demandas complementares do projeto de instalações elétricas (tais como: falhas técnicas e normativas no dimensionamento elaborado para fins de possível co-geração futura de energia, necessidade de transferência do local de instalação dos grupo-geradores em face da necessidade de balanceamento de cargas, dimensionamento do QGBT, com demandas complementares de quadros para interligação com as chaves de transferência ASCO e de locação seu recinto de instalação, de espaço físico insuficiente, estudos de similaridade às chaves ASCO para verificação de alternativas em rampa, nacionais, substituição do padrão de luminárias operacionais, em desacordo ao definido pela ECT, impondo a elaboração de novo projeto luminotécnico, etc).*

*No tocante aos desdobramentos em cronograma dos demais serviços submetidos ao caminho crítico da movimentação de terra, observa-se, a seguinte situação comparativa ao originalmente estabelecido, anexo 07.*

- *O início da infra-estrutura já no primeiro mês de obra, com um total de 4 meses de execução. Ora, se de fato as paredes diafragmas se iniciaram tal como previsto, a cravação de estacas no galpão operacional (dependente da escavação e drenagem superficial) somente pode ser iniciada no terceiro mês\_ e ainda assim, parcialmente, sendo executadas por etapas, à medida do avanço dos trabalhos de movimentação de terra diretamente impactados pelas precipitações pluviométricas \_ justificando a dilatação desse prazo, com tais serviços ainda em andamento quando da 8ª medição!*
- *Tais impactos também tiveram desdobramentos na execução de outros serviços integrantes da infra-estrutura, como os de pavimentação do subsolo, que somente puderam ser iniciados no 8º mês da obra, quando se registra a execução da rede de drenagem e preparo do substrato, tendo sido concluídos quatro meses depois.*
- *Em função disso, a execução da superestrutura, originalmente prevista para ocorrer em 4 meses a partir do 2º mês da obra, teve que se submeter à mesma dinâmica estabelecida para os serviços de fundações, ou seja: execução por etapas. Isso pode ser observado pelas fotos da época. Com isso, somente no 5º mês de obra foi possível o início desses trabalhos, diretamente dependentes das fundações. Comprovando a seriedade com que os serviços foram conduzidos, observa-se que, a despeito desse comprometimento de prazo, a montagem da estrutura metálica se estendeu por 5 meses (um a mais que a previsão inicial), prazo esse também consumido para a execução da interligação entre os blocos já citada, prejudicada pela falta junto à documentação licitatória de seus respectivos projetos executivos, fato esse identificado e equacionado durante a execução dos serviços, e remunerado apenas quando da celebração do 6º Termo Aditivo, em 21/01/2004 (568 dias após o início da obra), cerca de cinco meses após.*

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI CORREIOS
0972
Fls:
3611
Doc:

- Observando a mesma dinâmica imposta à montagem da estrutura metálica, os serviços de revestimento externo (painéis de fachada em concreto pré-moldado), inicialmente previstos para início no 4º mês de obra, o foram durante o 6º mês. Em função dessa dinâmica, sua execução se estendeu até o período encerrado em agosto/2003, quando da 11ª medição da obra (o dobro do originalmente planejado).
- O lançamento de telhas na cobertura, com início previsto para o 4º mês de obra, também teve que se submeter à situação apresentada, iniciando-se de fato no 6º mês e estendendo-se por seis meses.
- Em função desses desdobramentos, os demais serviços de instalações e acabamentos tiveram suas respectivas datas de início igualmente adiadas, observando-se:
- Impermeabilização: serviços iniciados no período da 13ª medição (originalmente previsto para o 5º mês de obra, com 3 meses para execução);
- Instalações hidráulicas: iniciadas no período da 11ª medição (originalmente previsto para o 2º mês de obra, com 7 meses para execução);
- Instalações elétricas: iniciadas, de fato, no período da 10ª medição (originalmente previsto para o 2º mês de obra, com 7 meses de execução);
- Pavimentação: iniciada no período da 12ª medição (originalmente previsto para o 3º mês de obra, com 6 meses de execução);
- Acabamentos internos gerais, iniciados no período da 13ª medição (pintura de paredes na 12ª, quando originalmente tal início era previsto para a 5ª medição).

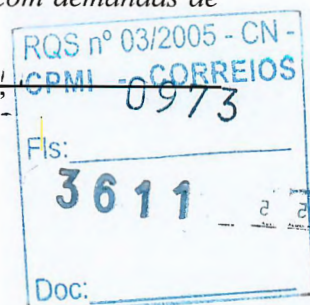
Assim sendo, e reconhecendo a pertinência desse contexto, a ECT deliberou por conceder 108 dias (dos 180 pleiteados) adicionais, com os correspondentes ajustes das metas físico-financeiras, celebrando-se o 4º Termo Aditivo contratual em 08/08/2003, prorrogando o prazo da obra de 09/08/2003 para 26/11/2003.

Esse prazo autorizado, no entanto, produziu contestação e vistas aos respectivos relatórios, pela contratada. **Não houve reconsideração, porém, forçando-se a condução dos serviços dentro do ritmo que esse prazo impunha.**

Tais fatos ficam caracterizados quando da 8ª medição:

- **8ª medição:** Para esse período, **registra-se a conclusão dos serviços de escavação/bota-fora e estacas. Ou seja, no encerramento do prazo originalmente pactuado é que se findou os serviços preliminares de movimentação de terra e cravação de estacas, fato esse justificado pelos impactos pluviométricos verificados ao longo desse período de obra, e aqui numericamente retratados. Observe-se, ainda, que os blocos de fundações ainda estavam sendo executados. O mesmo ocorria com a estrutura metálica, painéis de fachada e telhas de cobertura. Nesse período também foi executada a concretagem do mezanino 2 e concluída a do pavimento térreo do prédio operacional. Paralelamente, viabilizou-se junto à prefeitura a poda de árvore que vinha impedindo a conclusão da infra-estrutura do prédio de apoio e executou-se a rede de drenagem do subsolo, com preparo de seu substrato para execução do piso de concreto-armado.**

Assim observado, o atraso nela caracterizado decorreu dessas novas questões determinantes que passaram a comprometer o caminho crítico da obra com demandas de ajustes técnicos, autorizações legais e interpretação de projeto.



Objetivamente, os impactos financeiros dos atrasos assim justificados continuaram a se manifestar até a 10ª medição, na data de encerramento do prazo contratual então aprazada pelo 3º Termo Aditivo, para o que também não houve aplicação de multas em face da pertinência dos argumentos apresentados, e reconhecidos pela ECT, com a aprovação do 4º Termo Aditivo:

- 9ª medição: Em 30/06/2003 foi celebrado o 3º Termo Aditivo, prorrogando em mais 12 dias o prazo de execução da obra. Em paralelo, era conduzida a análise dos demais impactos de natureza técnica citados para o período da 8ª medição. Para esse período, registra-se a conclusão da estrutura metálica do prédio de apoio e a das torres e passarelas de interligação, a montagem dos painéis de fachada e a execução do telhado do prédio de apoio, a conclusão da rede de drenagem do subsolo e do preparo de seu substrato para pavimentação, e **início das instalações prediais**. As considerações tecidas na análise da 8ª medição são igualmente formuladas no relatório referente à 9ª medição, justificando o atraso quantificado como decorrente de demandas apresentadas e incongruências de projeto a equacionar, que, com a aprovação do 4º Termo Aditivo, em 08/08/2003, buscou-se regularizar.
- 10ª medição (de 1º/07 a 09/08/2003): Para esse período, registrou-se a conclusão da rede de drenagem do subsolo, compactação e lançamento da manta geotextil para execução do piso de concreto-armado, a conclusão dos painéis pré-moldados de fachada, a execução das rampas de acesso ao subsolo, o fornecimento dos grupo-geradores, cabos e transformadores e o início dos serviços de instalações hidráulicas. Os comprometimentos das metas físico-financeiras decorrem das considerações já tecidas quando da 8ª medição e que ainda se encontravam em deliberação pela ECT.

Em vista das justificativas aqui reproduzidas, procedeu-se a novo ajuste das metas físico-financeiras estabelecidas em cronograma quando da celebração do 4º Termo Aditivo, a partir de seus respectivos fatos geradores, prorrogando-se o prazo de execução da obra em 108 dias adicionais (de 180 pleiteados), até a 14ª medição.

Nesse período, observa-se:

- 11ª medição (de 10/08 a 31/08/2003): Para esse período registrou-se a conclusão das rampas de acesso ao subsolo, a execução do piso de concreto-armado do subsolo, o início de aplicação do TPO na cobertura e o prosseguimento dos serviços de instalações hidráulicas e elétricas.
- 12ª medição (de 1º/09 a 30/09/2003): Para esse período registrou-se o prosseguimento dos serviços de aplicação do TPO na cobertura, das instalações hidráulicas e elétricas, a execução de paredes em dry-wall, contra-marcos da caixilharia e proteção passiva da estrutura metálica.
- 13ª medição (de 1º/10 a 31/10/2003): Para esse período registrou-se o prosseguimento dos serviços de aplicação do TPO na cobertura, das instalações hidráulicas e elétricas, das paredes em dry-wall, dos contra-marcos da caixilharia e da proteção passiva da estrutura metálica, iniciando-se a infra-estrutura da Central de Água gelada, os muros de fechamento, a escavação dos reservatórios de águas pluviais e acabamentos internos.
- 14ª medição (de 1º/11 a 25/11/2003): Para esse período registrou-se a conclusão da proteção passiva da estrutura metálica e das galerias subterrâneas, o prosseguimento dos

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0974
Fls: _____
3611
Doc: _____

*serviços de aplicação do TPO na cobertura, das instalações hidráulicas e elétricas, das paredes em dry-wall, dos contra-marcos da caixilharia, da proteção passiva da estrutura metálica, dos muros de fechamento, da escavação dos reservatórios de águas pluviais, iniciando-se os serviços de automação predial, de instalação da estrutura do forro, de instalação da cabine primária de medição e de transformação, aquisição e execução das docas de movimentação de carga e infra-estrutura da plataforma pantográfica.*

*Conforme pode ser verificado na documentação técnica da obra aqui analisada, novo comprometimento das metas físico-financeiras torna-se patente quando do fechamento da 13ª medição (30/10/2003), reproduzindo-se novamente no fechamento da 14ª medição (25/11/2003, data de encerramento do prazo de execução da obra estabelecida pelo 4º Termo Aditivo), quando havia uma diferença da ordem de R\$5.205.365,09 em valores contratuais originais a realizar.*

*Há que se considerar, a respeito, duas questões:*

- 1º. *A existência de novas demandas apresentadas pela contratada em 27/10/2003, pela CT-CL.60.4010.03.157<sup>A</sup>, de seu Engº Coordenador, acerca de comprometimentos decorrentes de indefinições técnicas, atrasos em autorizações legais e impactos pluviométricos, pleiteando aditamento adicional de prazo, num total de 109 dias.*
- 2º. *A aprovação do 6º Termo Aditivo, contemplando serviços adicionais, dentre os quais a alteração de itens significativos originalmente planilhados, como as luminárias do prédio operacional.*

*Após analisar detidamente a questão, a ECT reconheceu como pertinentes impactos da ordem de 60 dias no tocante às questões técnicas levantadas e atrasos em autorizações legais, aos quais acresceu 23 dias de chuvas, para o período de 22/04 a 22/10/2003, totalizando 83 dias adicionais, com base no disposto do relatório da fiscalização nº 04/2003, datado de 19/11/2003, dentro do prazo de execução de obra então vigente (25/11/2003).*

*Consequentemente, quando da celebração desse 5º Termo Aditivo (em 26/01/2005) procedeu-se a novo ajuste das metas físico-financeiras estabelecidas em cronograma, consideradas a partir de seus respectivos fatos geradores, além da prorrogação adicional de prazo de execução pactuada.*

*Neste sentido, e considerando que tal prorrogação ainda se encontrava em deliberação, procedeu-se à 15ª medição, para o período encerrado em 31/12/2003 \_já que o contrato, por escopo que é, não sofreu paralisação \_ conforme segue:*

- *15ª medição (de 26/11 a 31/12/2003): Para esse período registrou-se a conclusão da estrutura do forro e da infra-estrutura para instalação das plataformas pantográficas e docas mecânicas e do TPO na cobertura, início da montagem das bases dos resfriadores adiabáticos na cobertura, da pintura interna e da instalação dos vidros na caixilharia, entrega das duas chaves de transferência soft-load ASCO, e prosseguimento dos serviços de instalações hidráulicas e elétricas, das paredes em dry-wall, dos muros de fechamento, da escavação dos reservatórios de águas pluviais, iniciando-se os serviços de automação predial.*

*Esse novo ajuste de metas físico-financeiras foi conduzido paralelamente à aprovação do 6º Termo Aditivo, para o qual, em vista dessa nova prorrogação de prazo, e como forma*

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls:	0975
3611	2 2
Doc:	

*de novamente buscar impor ritmo mais acelerado à conclusão da obra, não se aprovou prazo específico para sua execução*<sup>5</sup>.

*Com isso, tais Termos Aditivos foram celebrados em 26/01/2004, postergando-se o prazo para conclusão da execução da obra para 16/02/2004.*

*Assim justificado, novamente não haveria como se aplicar multas para o período compreendido entre a 13ª e 15ª medições.*

*Regularizadas as metas físico-financeiras pelos cinco Termos Aditivos aprovados, os serviços continuaram a ser desenvolvidos, agora para 17 medições distribuídas em 503 dias.*

- *16ª medição (de 1º/01 a 31/01/2004): Para esse período registrou-se, dentre outros serviços, a conclusão dos muros de arrimo, dos reservatórios de contenção de águas pluviais e da casa de bombas do tanque de combustível dos grupo-geradores, do barrilete, da instalação da central de água gelada e dos grupo-geradores, incluindo as chaves de transferência automática e de detecção do sistema de proteção contra incêndio, prosseguindo-se com a montagem das bases dos resfriadores adiabáticos na cobertura, os serviços de esquadrias metálicas, a movimentação de terra, a montagem de paredes em dry-wall, a rede de água gelada do sistema de fan-coils, os de automação predial, os de acabamento interno, a pintura interna, a instalação dos vidros na caixilharia, iniciando-se os serviços de cabeamento estruturado.*
- *17ª medição (de 1º a 16/02/2004): Para esse período registrou-se, dentre outros serviços, a conclusão dos serviços de esquadrias metálicas, de movimentação de terra, da montagem de paredes em dry-wall, da rede de água gelada do sistema de fan-coils, prosseguindo-se com a montagem das divisórias administrativas, da pintura interna, da instalação dos vidros na caixilharia, dos serviços de instalações hidráulicas e elétricas, das paredes em dry-wall, de colocação do forro, da pavimentação externa em blocos de concreto inter-travado, de instalação de luminárias, cabeamento estruturado e grupo-geradores, além da entrega das luminárias do galpão operacional (6º Termo Aditivo). Nova solicitação de prorrogação do prazo de execução da obra, em mais 40 (quarenta) dias, ainda se encontrava pendente de deliberação no fechamento dessa 17ª medição.*

*No entanto, o cumprimento dessas novas metas uma vez mais foi impactado com ocorrências de chuva que, para o período de 23/10/2003 e até 16/02/2004, totalizaram 47 dias, com sérios comprometimentos nos serviços em execução (vide Diários de Obra). Com isso, a contratada pleiteou nova prorrogação no prazo de execução da obra, para o que a ECT deliberou por conceder 40 dias, celebrando-se o 7º Termo Aditivo em 24/03/2004, levando o prazo para execução da obra para a data de 27/03/2004.*

- *18ª medição (de 16/02 a 27/03/2004): Para esse período registrou-se, dentre outros serviços, a conclusão das bocas de lobo, da instalação das divisórias administrativas, dos muros de fechamento, dos guarda-corpos e gradis metálicos, dos vidros, da pavimentação externa em blocos intertravados de concreto, prosseguindo-se com a pintura interna, com os serviços de instalações hidráulicas (em especial, com a conclusão do sistema de incêndio e início dos testes) e elétricas (em especial, contemplando a montagem de todos os racks de telecomunicação e de CFTV, a instalação das luminárias internas e externas, a*

<sup>5</sup> Com efeito, o prazo para execução dos serviços aprovados pelo 6º Termo Aditivo seria de apenas 21 dias, considerando-se a data de sua assinatura (26/01/2004) e o prazo então vigente para conclusão da execução da obra (16/02/2004).

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0976
Fls: _____
3611
Doc: _____

conclusão das redes externas de telefonia e de iluminação) e, no tocante ao 6º Termo Aditivo, a conclusão da montagem das divisórias tela-chapa e de infra-estrutura elétrica adicional.

Ainda que pertinente, a ECT deliberou por não proceder a novo aditamento de prazo, gerando-se relatório de pendências acompanhado da 19ª medição, conforme segue:

- 19ª medição (de 27/03 a 27/04/2004): Para esse período registrou-se, dentre outros serviços, a conclusão da instalação das plataformas elevatórias pantográficas com roletes, da subcentral de incêndio e dos respectivos testes, das bombas de esgoto, de águas pluviais e águas servidas, da instalação da cabine primária de medição e de transformação, prosseguindo-se com acabamentos internos e instalação de plataformas elevatórias pantográficas. Ao final desse período, gerou-se relatório de pendências, num total geral de R\$441.592,66 (1,45% do total contratado), sendo R\$409.541,41 em serviços contratuais originais (1,40%) e R\$32.951,25 em serviços do 6º Termo Aditivo (2,89%).

**Sintetizando tais constatações, têm-se o seguinte quadro comparativo:**

Período	Med.	Cronograma			Valores medidos		Ajustes por chuvas		Diferença		Obs.
		Previsto	Acumulado		Realizado	Acumulado	Previsto	Acumulado	Efetiva	Comparativa	
1/10 a 31/10/02	1ª	1.509.114,96	1.509.114,96	Orig.	1.518.592,15	1.518.592,15	1.168.347,07	1.168.347,07	9.477,19	350.245,08	*1
1/11 a 30/11/02	2ª	3.373.668,51	4.882.783,47	Orig.	3.364.750,38	4.883.342,53	1.565.157,09	2.733.504,16	559,06	2.149.838,37	*2
1/12 a 31/12/02	3ª	4.893.428,13	9.776.211,60	Orig.	2.793.855,54	7.677.198,07	3.709.707,87	6.443.212,03	(2.099.013,53)	1.233.986,04	*3
Novo Cronog.		7.677.198,07	7.677.198,07	1º TA	7.677.198,07	7.677.198,07	6.443.212,03	6.443.212,03	0,00	1.233.986,04	*4
1/01 a 31/01/03	4ª	3.227.998,46	10.905.196,53	1º TA	3.227.998,46	10.905.196,53	1.562.028,46	8.005.240,49	0,00	2.899.956,04	*5
1/02 a 28/02/03	5ª	1.020.370,98	11.925.567,51	1º TA	1.055.745,34	11.960.941,87	601.304,62	8.606.545,11	35.374,36	3.354.396,76	*6
1/03 a 31/03/03	6ª	3.573.983,10	15.499.550,61	1º TA	1.173.553,03	13.134.494,90	2.536.375,10	11.142.920,21	(2.365.055,71)	1.991.574,69	*7
Novo Cronog.		13.132.007,35	13.132.007,35	2º TA	13.134.494,90	13.134.494,90	11.142.920,21	11.142.920,21	2.487,55	1.991.574,69	*8
1/04 a 30/04/03	7ª	3.019.641,11	16.154.136,01	2º TA	1.598.414,01	14.732.908,91	2.415.712,89	13.558.633,10	(1.421.227,10)	1.174.275,81	*9
Novo Cronog.		14.732.908,91	14.732.908,91	3º TA	14.732.908,91	14.732.908,91	13.558.633,10	13.558.633,10	0,00	1.174.275,81	*10
Novo Cronog.		14.732.908,91	14.732.908,91	4º TA	14.732.908,91	14.732.908,91	14.732.908,91	14.732.908,91	0,00	0,00	*11
1/05 a 31/05/03	8ª	2.056.834,01	16.789.742,92	4º TA	2.056.834,01	16.789.742,92	1.857.938,16	16.590.847,07	0,00	198.895,85	*12
1/06 a 30/06/03	9ª	583.921,87	17.373.664,79	4º TA	583.921,87	17.373.664,79	506.085,08	17.096.932,15	0,00	276.732,64	*13
1/07 a 31/07/03	10ª	1.273.577,60	18.647.242,39	4º TA	1.273.577,60	18.647.242,39	1.191.411,30	18.288.343,45	0,00	358.898,94	*14
1/08 a 31/08/03	11ª	1.703.730,96	20.350.973,35	4º TA	1.766.501,07	20.413.743,46	1.538.622,43	19.826.965,88	62.770,11	586.777,58	*15
1/09 a 30/09/03	12ª	1.599.997,87	21.950.971,22	4º TA	1.638.389,04	22.052.132,50	1.474.550,14	21.301.516,02	101.161,28	750.616,48	*16
1/10 a 31/10/03	13ª	2.577.330,62	24.528.301,84	4º TA	1.090.254,21	23.142.386,71	844.067,78	22.145.583,80	(1.385.915,13)	996.802,91	*17
Novo Cronog.		23.142.386,71	23.142.386,71	5º TA	23.142.386,71	23.142.386,71	23.142.386,71	23.142.386,71	0,00	0,00	*18
1/11 a 30/11/03	14ª	1.004.173,22	24.146.559,93	5º TA	1.004.173,22	24.146.559,93	736.393,69	23.878.780,40	0,00	267.779,53	*19
1/12 a 31/12/03	15ª	871.541,14	25.018.101,07	5º TA	871.541,14	25.018.101,07	534.167,56	24.412.947,96	0,00	605.153,11	*20
1/01 a 31/01/03	16ª	1.535.742,15	26.553.843,22	5º TA	1.658.638,15	26.676.739,22	644.020,90	25.056.968,86	122.896,00	1.619.770,36	*21
1/02 a 28/02/03	17ª	2.798.081,79	29.351.925,01	5º TA	1.110.451,37	27.787.190,59	1.254.312,53	26.311.281,39	(1.564.734,42)	1.475.909,20	*22
Novo Cronog.		27.787.190,59	27.787.190,59	7º TA	27.787.190,59	27.787.190,59	26.311.281,39	26.311.281,39	0,00	1.475.909,20	
1/03 a 27/03/03	18ª	1.564.734,43	29.351.925,02	7º TA	917.391,92	28.704.582,51	1.564.734,43	27.876.015,82	(647.342,51)	828.566,69	*23

\*1: 7 dias de chuvas (22,58%)

\*2: 16 dias de chuva (53,33%)

\*3: 7,5 dias de chuvas (24,19%)

\*4: 1º Termo Aditivo, para o período de 1/10 a 15/12/2002

\*5: 15 dias de chuvas (48,39%)

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fls: 0977

3611

Doc:

- \*6: 11,5 dias de chuvas (41,07%)
- \*7: 9 dias de chuvas (29,03%)(2,5 2º TA + 6,5 3º TA)
- \*8: 2º Termo Aditivo, para o período de 15/12 a 10/03/2003
- \*9: 6 dias de chuvas (20%)
- \*10: 3º Termo Aditivo, para o período de 11/03 a 21/04/2003
- \*11: 4º Termo Aditivo (comprometimento do caminho crítico+questões técnicas)
- \*12: 3 dias de chuvas (5º TA)(9,67%)
- \*13: 4 dias de chuvas (5º TA)(13,33%)
- \*14: 2 dias de chuvas (5º TA)(6,45%)
- \*15: 4 dias de chuvas (5º TA) 12,90%)
- \*16: 3 dias de chuvas (5º TA) (10%)
- \*17: 7 dias de chuvas (5º TA)  
(22,58%)
- \*18: 5º Termo Aditivo (questões técnicas + 23 dias de chuvas, período de 22/04 a 22/10/2003)
- \*19: 8 dias de chuvas (7º TA)(26,67%)
- \*20: 12 dias de chuvas (7º TA)(38,71%)
- \*21: 18 dias de chuvas (7º TA)(58,06%)
- \*22: 16 dias de chuva (55,17%) NÃO CONSIDERADOS EM ADITIVO
- \*23: período sem chuvas

*Analisando-se os dados lançados, verifica-se que:*

- *Quando da 3ª medição, já havia um total consolidado de 30 dias de chuvas, somente aprovados, com impactos ajustados em cronograma, quando da celebração do 1º Termo Aditivo. Por isso, o valor acumulado realizado não atingiu as metas então estabelecidas, justificando-se a não aplicação de multas. Além disso, observa-se também que, ao longo de todo esse período os comprometimentos financeiros acumulados decorrentes das chuvas situou-se abaixo do executado pela contratada. Assim, quando da 3ª medição, haveria um total acumulado a realizar da ordem de R\$1.233.986,04 inferior ao realizado.*
- *Quando da 6ª medição, já havia um total consolidado de mais 30 dias de chuvas, somente aprovados, com impactos ajustados em cronograma, quando da celebração do 2º Termo Aditivo. Por isso, o valor acumulado realizado uma vez mais não atingiu as metas então estabelecidas, novamente justificando a não aplicação de multas. Além disso, observa-se que ao longo de todo esse período os comprometimentos financeiros acumulados decorrentes das chuvas situou-se novamente abaixo do executado pela contratada. Assim, quando da 6ª medição, haveria um total acumulado a realizar da ordem de R\$1.991.574,69 inferior ao realizado.*
- *Quando da 7ª medição, havia outros 12 dias consolidados de chuvas, somente aprovados, com impactos ajustados em cronograma, quando da celebração do 3º Termo Aditivo. Além disso, observa-se que para o período de execução dessa 7ª medição, os comprometimentos financeiros acumulados decorrentes das chuvas manteve-se abaixo do executado pela contratada. Assim, quando dessa 7ª medição, haveria um total acumulado a realizar da ordem de R\$1.174.275,81 inferior ao realizado.*

***Tais comprometimentos reproduzem e ilustram, em termos financeiros, os desdobramentos em serviços dependentes do caminho crítico da obra, impactado pelas chuvas até então ocorridas, que afetaram direta e indiretamente serviços realizados em campo aberto. Tais impactos foram considerados, juntamente com outras demandas de ordem técnica que então se apresentavam, quando do 4º Termo Aditivo. Com isso, novamente se justificam a não aplicação de multas.***

*Assim sendo, e zerando-se o valor acumulado dessas perdas quando da celebração do 4º Termo Aditivo (que buscou tal regularização, juntamente com outras questões de ordem técnica consideradas), elas novamente totalizariam R\$ 996.802,91 quando da 13ª medição. Nessa ocasião, por essa análise novamente se observam os desdobramentos decorrentes de 23 dias adicionais consolidados de impactos de chuva, associados a outras demandas de ordem técnica e de autorização legal, devidamente analisadas pelo Parecer - CN -*

Parecer - CN - CPMI - CORREIOS 0978 Fls: _____ 3611 Doc: _____
---

*Técnico nº 004/2003, de 19/11/2003. Tais reflexos comprometeram o atingimento das metas estabelecidas pelo 4º Termo Aditivo, justificando-se seu ajuste e a não aplicação de multas.*

*Zerando-se novamente o valor acumulado dessas perdas quando da celebração do 5º Termo Aditivo (que buscou tal regularização, juntamente com outras questões de ordem técnica consideradas), elas novamente totalizariam R\$ 1.475.909,20 quando da 17ª medição. Nessa ocasião, novamente se observam os desdobramentos decorrentes de outro período de chuvas, gerador do 7º Termo Aditivo. Com isso, novamente justifica-se o ajuste do cronograma e a não aplicação de multas.*

*O valor de comprometimento apurado quando da 18ª medição, da ordem de R\$ 828.566,99, justifica a elaboração da 19ª medição. Com a vantagem para a ECT de não se ter concedido nova prorrogação de prazo, que daria margem a direito de remuneração de custos fixos à contratada.*

### **CONCLUINDO:**

*Assim colocado, sintetiza-se:*

□ Período de 420 dias iniciais:

*O comprometimento das metas físico-financeiras definidas em cronograma até a 7ª medição da obra decorreram diretamente dos impactos pluviométricos verificados, já que os serviços eram desenvolvidos exclusivamente em campo aberto até a 6ª medição, passando a haver frentes protegidas somente a partir da 7ª medição.*

*Para esse período de 7 meses iniciais, procedeu-se exclusivamente a prorrogações de prazos (72 dias), com os correspondentes ajustes de cronograma, sem levar em consideração os desdobramentos desses impactos nos prazos de realização dos demais serviços submetidos ao caminho crítico da obra.*

*A essas situações somavam-se necessidades de equacionamento de pendências técnicas de projeto.*

*Tais impactos ficaram patentes quando da 8ª medição da obra, ensejando nova prorrogação de 108 dias (180 pleiteados) para corrigi-los, já que não considerados nos ajustes até então praticados em cronograma.*

*Com isso, o prazo inicial de 29/05/2003 passou para 25/11/2003.*

*Assim caracterizado, e justificado, não havia condições objetivas para aplicação de multas em todo esse período.*

□ Período subsequente:

*Esses novos comprometimentos decorreram por novas pendências de definição técnica, atrasos (da ECT) na obtenção de autorizações legais, e chuvas, para as quais deliberou-se por nova prorrogação de 83 dias no prazo da obra (a contratada pleiteava 109), que passou para 16/02/2004, e conseqüentes ajustes de cronograma. Desse prazo, 23 dias referiam-se a comprometimento por chuvas e os 60 restantes a demandas e esclarecimentos de ordem técnica.*

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls: 0979
3611
Doc:



*Assim justificado, novamente não haveria que se aplicar multas para o período compreendido entre a 13ª e 15ª medições.*

*A 16ª medição, fechada em 30/01/2004, não sofreu atraso no cumprimento das metas estabelecidas pelo 5º Termo Aditivo.*

*A 17ª medição, fechada em 16/02/2004 (nova data de encerramento do prazo de execução da obra), caracterizou atraso perante o cronograma então vigente, tanto para os serviços originais (de R\$1.564.734,42, ou 5,33% do contratual), quanto para os serviços adicionais aditados pelo 6º Termo Aditivo, celebrado na mesma data do 5º Termo Aditivo, que prorrogou o prazo de execução da obra em 83 dias adicionais (de R\$171.712,90, ou 15,49% do total aditado). No entanto, os 23 dias de prorrogação de prazo concedidos a título de comprometimento pluviométrico quando do 5º Termo Aditivo, referiam-se ao período encerrado em 22/10/2003. Assim sendo, todas as medições posteriores a essa data sofreram comprometimentos decorrentes de chuvas não consideradas no novo cronograma que passou a vigor com esse 5º Termo Aditivo.*

*Em vista disso, a ECT reconheceu pertinentes outros 40 dias adicionais, de um total de 47 caracterizados para o período de 23/10/2003 a 16/02/2004, celebrando-se o 7º Termo Aditivo, em 24/03/2004, pelo qual ficou definida a data de 27/03/2004 como de encerramento do prazo de execução da obra.*

*Por esse 7º Termo Aditivo procedeu-se à elaboração de novo cronograma físico-financeiro, reconhecendo-se novamente a não culpabilidade da contratada pelo não atingimento das metas estabelecidas pelo 5º Termo Aditivo.*

*Havia, ainda, 7 dias adicionais de chuvas não computados para a data de encerramento do prazo de execução da obra, com impactos na produção.*

*No entanto, a ECT deliberou por encerrar essa questão, efetuando o relatório de pendências, apurando-se num total de R\$441.592,66 em pendência (1,45% do total contratado).*

*Com isso, a ECT não pagou custos fixos para esse último período do prazo de execução da obra (que posteriormente se limitou aos serviços originais e 6º Termo Aditivo, em face das demandas de contratação que se impuseram posteriormente, indispensáveis ao encerramento da vigência do contrato com seu recebimento definitivo).*

*Tampouco os pagou para o período que se sucedeu até o início do serviços contratados pelo 9º Termo Aditivo, apesar da contratada permanecer mobilizada visando o equacionamento das pendências relacionadas.*

## **2. Questão da suposta disparidade entre o número e a complexidade dos serviços aditados e o tempo concedido para sua realização:**

*Em resposta ao questionamento, têm-se:*

- a). 6º Termo Aditivo: celebrado sem prazo definido, acompanhou a evolução dos prazos concedidos para os serviços originais. Assim sendo, e tendo sido assinado em 26/01/2004, teve seu recebimento processado juntamente com o daqueles serviços originalmente pactuados.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls: 0980
3611
Doc:

*Considerando o vencimento desse prazo em 27/03/2004, houve, de fato, tão somente 61 dias efetivamente considerados para a execução dos serviços. Para tais serviços, não houve custos fixos adicionais, já que transcorreram juntamente com os serviços originais.*

*Na medição realizada em 27/08/2004, restavam R\$6.000,00 desses serviços a faturar, referentes ao as-built dos projetos, valor esse retido pela fiscalização e somente liberado quando da 25ª medição, em março/2005. Eventuais custos fixos não são aplicáveis a esse período, incluindo o período de 27/03 a 29/04/2004, já que decorrem de regularização de pendências.*

- b). *9º Termo Aditivo: celebrado em 19/10/2004, teve seu prazo arbitrado em 90 dias corridos, vencidos em 17/01/2005. Após o vencimento desse prazo, entende-se que a tais serviços se aplicariam as mesmas regras e condições estabelecidas na Cláusula Oitava do Contrato, para seu recebimento. Com isso, pendências são entendidas como de exclusiva responsabilidade da contratada, cujos ônus de custo fixo são por ela absorvidos.*

*No caso desses serviços adicionais, observa-se sua remuneração em 4 medições (22ª, em 03/11/2004; 23ª, em 03/12/2004; 24ª, em 17/01/2005; e 26ª, em 08/03/2005, restando pendente, por deliberação da fiscalização, o pagamento de R\$1.601,05, referente a custo fixo, pago quando da 27ª medição.*

*Ainda: no vencimento do prazo pactuado, foram medidos os serviços de comunicação visual, dependentes da elaboração de moldes especiais, e os de montagem da ACC (Agência de Correios), com um total de R\$9.447,00 em pendências decorrentes de adaptações de projeto. E o total de pendências verificadas nessa data foi de R\$100.516,75, dentre os quais citam-se:*

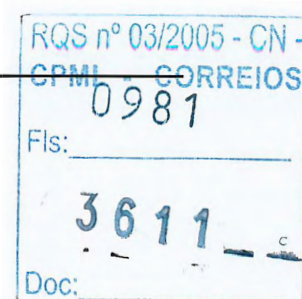
- *R\$21.025,72 referentes ao up-grade do PABX, cancelado;*
- *R\$1.800,00 em mastro de bandeira, suprimido.*
- *R\$31.508,32 em Despesas Indiretas, retidas pela fiscalização;*
- *R\$18.322,51 em pontos elétricos, decorrentes de adaptações para recebimento do CHP-Correio Híbrido Postal, que impõe nova alteração na ocupação do prédio.*

*Observa-se, dessa forma, a existência de razões substantivas para justificar o prazo arbitrado. Esse arbitramento considerou demandas de contratação de fornecimentos especiais para os serviços aditados, tais como mobiliário da agência de Correios, elaboração de moldes e execução de painéis de comunicação visual, que afinal se comprovaram, efetivando-se suas remunerações somente no vencimento do prazo.*

*Há que se considerar ainda, em qualquer estudo comparativo, a natureza dos serviços realizados. Assim sendo, não haveria como se comparar todo o escopo contratual original com os serviços aditados.*

*De fato, de um universo de quase R\$30milhões realizado ao longo de 18 meses (8 originais e 10 decorrentes de prorrogações), quase R\$22milhões se referem a serviços não comparáveis ao escopo dos serviços aditados<sup>6</sup>, restando serviços de acabamento geral da ordem de R\$8milhões, que consumiram prazo superior a 8 meses para execução.*

<sup>6</sup> serviços iniciais, instalação de canteiro, movimento de terra, infra-estrutura, super-estrutura, cobertura, impermeabilização, revestimentos externos, pisos, instalações hidráulicas, equipamentos, HABITE-SE.



*E, mesmo para esses serviços, a base de comparação é falha, já que as condições de sua execução são diferentes: uma coisa é a mobilização global de uma obra que, vencida a inércia, e não submetida a restrições ao fluxo normal de execução, impõe ritmo mais acentuado que a de um serviço adicional executado fora desse contexto temporal.*

*Ainda: há obras do porte dos serviços aditados com prazo superior aos 90 dias arbitrados. Exemplos não faltam, já que não é o valor que impõe seu ritmo de execução, mas suas particularidades.*

*Há situações bastante elucidativas disso no próprio contexto da obra de construção do CTC-Sto. Amaro:*

- *A super-estrutura (fabricação, transporte e montagem de estrutura metálica), num total de R\$8milhões aproximados, foi viabilizada em 5 meses, numa média de R\$1,6milhão/mês;*
- *O movimento de terra, num total de R\$805mil aproximados, somente se findou com a 17ª medição (média de R\$47mil/mês);*
- *Ou, para considerar um serviço não submetido às intempéries: a execução de pisos, num total de R\$1milhão aproximados, iniciados quando da 11ª medição e somente concluídos na 19ª medição, num total de 10 meses (média de R\$100mil/mês). Os serviços contratados pelo 9º Termo Aditivo, num total de R\$1,37milhões aproximados, levaram cerca de 140 dias para serem liquidados, numa média de R\$290mil/mês.”*

## Análise CGU

As justificativas apresentadas pela ECT ao questionamento 1 são iniciadas com a afirmação de que os termos aditivos imputam-se a ações passadas e não somente às futuras, vejamos:

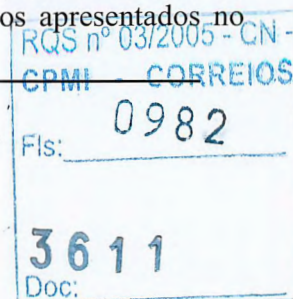
*“Tal alegação é equivocada já que é inadmissível que se considere os desdobramentos de qualquer prorrogação de prazo com foco apenas em suas ações futuras, ajustando-se o cronograma físico-financeiro somente para elas, como dão a entender as colocações dessa Controladoria.”*

O procedimento para solicitação de aditamento de prazo está claramente expresso na Cláusula Nona do contrato celebrado, a seguir parcialmente transcrito:

*A critério da ECT, o prazo de execução da obra poderá ser prorrogado desde que a CONTRATADA formalize o pedido, por escrito, no **prazo máximo de 15 (quinze) dias após a ocorrência de algum dos motivos abaixo, que o justifiquem, e ouvidas as instâncias superiores:** [grifo nosso]*

De todos os fatos imprevisíveis que podem implicar no atraso de uma obra, os mais graves acarretam a paralisação de todos os serviços em curso, mesmo assim, é de se esperar que o novo tempo de execução seja o programado inicialmente mais os dias de **total paralisação**. De outra forma, se um dia de chuva provocar a paralisação de dois dias nos trabalhos que compõem o caminho crítico, é de se esperar, que a obra seja executada em seu prazo original mais dois dias.

A exigência de parecer técnico para aprovação de aditivos de prazo, fundamenta-se na necessidade de determinação do real atraso no cronograma em função dos fatos apresentados no



pleito formulado e se estes eram imprevisíveis e não foram de responsabilidade da executante do contrato. Com a exceção destes casos, podemos afirmar que a não execução da obra dentro do prazo final autorizado deve, por expressa determinação contratual, implicar em aplicação de multa.

Os atos da Administração Pública, por comando do princípio constitucional da legalidade, são vinculados, logo, os pleitos efetuados intempestivamente ou em desacordo com os procedimentos previstos em contrato, não podem ser conhecidos pela fiscalização. Cabe a esta, a análise do fiel cumprimento do cronograma proposto, que deve ser feita mensalmente por meio da medição do percentual acumulado dos serviços efetuados neste período e a aplicação de multa em caso do não atingimento dos percentuais previstos, posto que a disciplina sancionatória constou expressa no Edital e Contrato assinado, como já transcrito anteriormente, vejamos:

*“15.2. As multas a que se sujeitará a CONTRATADA, em casos de inadimplimento na execução do objeto contratual, são as seguintes:*

*(...)*

*c) multa de 0,05% (cinco centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por infração de qualquer cláusula ou obrigação contratual, cumulativamente a outra;*

*d) multa de 0,04% (quatro centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por dia que exceder o prazo contratual para a conclusão dos serviços;”*

O contrato, em sua Cláusula Oitava, a situação em que se deve considerar a obra concluída:

*“8.2 Para efeito de fixação do termo final do prazo e aplicação de sanções à CONTRATADA, considerar-se-á concluída a OBRA na data da assinatura do TERMO DE ACEITAÇÃO PROVISÓRIA se for verificado que os trabalhos complementares de correções, reparos, ajustes e substituições julgados necessários e exigidos à Contratada são de pequena monta e não requeiram prazo superior a trinta dias para sua execução;”*

Apesar do processo analisado não conter o Termo de Recebimento Provisório, a ECT por meio de resposta à Solicitação de Auditoria Nº 164.022-19-CGU informou que a obra teve seu **recebimento provisório efetuado em 29/04/04**. À medida que até a data do fechamento dos trabalhos de campo desta auditoria já tinham sido medidos R\$3.368.391,98 em serviços após o recebimento provisório, como demonstrado na tabela a seguir:

Acompanhamento da Execução			
Medição	Data	Realizado	Acumulado
19	27/5/2004	266.040,42	266.040,42
20	31/8/2004	85.324,81	351.365,23
21	15/9/2004	1.512.903,37	1.864.268,60
22	3/11/2004	24.127,11	1.888.395,71
23	3/11/2004	803.616,83	2.692.012,54
24	3/12/2004	192.716,41	2.884.728,95
25	17/1/2005	353.920,31	3.238.649,26
26	8/3/2005	35.589,82	3.274.239,08
27	8/3/2005	94.152,90	3.368.391,98



Resta demonstrado que o recebimento provisório efetuado não obedeceu às Cláusulas contratuais, nem visou defender o interesse da Administração e tão somente serviu de justificativa para a não aplicação das multas devidas.

### Recomendação

Recomendamos à Administração da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos:

- a) Instaurar sindicância para apurar responsabilidades pela não aplicação de multas, no montante de **R\$ 5.963.009,61**;
- b) Apurar responsabilidade pela não conclusão da obra, já transcorrido mais de 680 dias além do prazo original do contrato, de maneira que, comprovada a responsabilidade da empresa contratada, a ECT adote providências com vistas à aplicação das devidas penalidades.

#### 4.4 Super dimensionamento de serviços na planilha licitada.

O total dos valores pagos, a título de custos fixos, respaldados no contrato e nos aditivos 8º e 9º importa na quantia de R\$ 1.293.202,29 (um milhão, duzentos e noventa e três mil, duzentos e dois reais e vinte e nove centavos). Contudo, cabe ressaltar que, na quantificação do custo fixo deve ser considerado o tamanho da equipe necessária à execução da obra, de maneira a cumprir o cronograma físico proposto. A proposta apresentada pela construtora na licitação continha, no subitem 04.01 - Serviços Profissionais na Construção Civil, os custos fixos devido ao pagamento de salário de profissionais da Construção, e importavam em R\$ 528.946,52 (quinhentos e vinte e oito mil, novecentos e quarenta e seis reais e cinquenta e dois centavos).

Após a celebração do sétimo aditivo, a Construtora pleiteou a remuneração dos serviços, de natureza administrativa, incorridos devido aos aditivos de prazos autorizados (1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 7º), no total adicional de 10 (dez) meses ao originalmente pactuado. O pleito da construtora foi acatado com a formalização do oitavo termo aditivo, no valor de R\$ 1.360.463,92 (um milhão, trezentos e sessenta mil, quatrocentos e sessenta e três reais e noventa e dois centavos), sendo que o custo dos Serviços Profissionais na Construção Civil, previsto dentro do item Serviços Gerais Internos, importou no valor de R\$ 661.183,15 (seiscentos e sessenta e um mil, cento e oitenta e três reais e quinze centavos).

No nono aditivo, cujo objeto previa a inclusão de novos serviços, foram incluídos os custos fixos, importando num acréscimo de R\$ 150.097,30 (cento e cinquenta mil, noventa e sete reais e trinta centavos), dos quais R\$ 103.072,62 (cento e três mil, setenta e dois reais e sessenta e dois centavos), referem-se aos Serviços Profissionais na Construção Civil.

Observamos que o direito da construtora em repor seus custos, em função da prorrogação do prazo de execução da obra, está fundamentado na obrigação que esta tem de manter o pessoal relacionado em sua proposta, de maneira que cessado o motivo da paralisação a construtora deve estar em condição de dar continuidade ao serviço.

Em análise aos documentos apresentados pela empresa, constatamos que o valor pago foi maior que o devido, tendo em vista que nem todos os profissionais listados na planilha da construtora constavam em sua folha de pagamento. Tal fato foi comprovado por meio da análise das Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP dos respectivos meses, constantes do processo. Seguem tabelas que detalham os serviços pagos:

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0984
Fls: _____
3611
Doc: _____

Tabela 9

Código Memorial Descritivo	Especificação dos Serviços	SERVIÇOS PROFISSIONAIS PAGOS						
		UN	Quant. Proposta	Quant. 8º Aditivo	Quant. 9º Aditivo	Quant. Total	Preço Unit.	Preço Total
04.01.01	engenheiro gerente planejamento e de contratos	mês	8,00	10,00	1,50	19,50	12.834,00	250.263,00
04.01.02	engenheiro de obra	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	9.151,20	192.175,20
04.01.05	engenheiro de segurança	mês	8,00	10,00		18,00	2.726,85	49.083,30
04.01.06	MESTRE de obra	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	4.231,50	88.861,50
04.01.07	TÉCNICO em edificação	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	2.230,14	46.832,94
	ENCARREGADO							
04.01.08.01	De forma (Enc. de Carpinteiro)	mês	8,00	10,00		18,00	1.817,87	32.721,66
04.01.08.02	De armação	mês	8,00	10,00		18,00	1.817,87	32.721,66
04.01.08.03	De concreto	mês	8,00	10,00		18,00	1.817,87	32.721,66
04.01.08.04	De acabamento	mês	8,00	10,00		18,00	1.817,87	32.721,66
04.01.08.05	De instalações (Elétrica)	mês	12,00	15,00	3,00	30,00	1.930,67	57.920,10
	De instalações Hidráulica	mês			3,00	3,00	1.930,67	5.792,01
04.01.09	ALMOXARIFE	mês	8,00	10,00		18,00	1.599,60	28.792,80
04.01.10	APONTADOR	mês	8,00	10,00		18,00	1.469,40	26.449,20
04.01.13	TECNICO de segurança	mês	16,00	20,00	3,00	39,00	1.817,22	70.871,58
04.01.14	CHEFE de escritório (Enc. Administrativo)	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	3.311,73	69.546,33
04.01.15	COMPRADOR	mês	8,00	10,00		18,00	2.511,00	45.198,00
04.01.16	MÉDICO do trabalho	mês	8,00	10,00		18,00	1.207,14	21.728,52
04.01.17	FERRAMENTEIRO	mês	8,00	10,00		18,00	1.408,50	25.353,00
04.01.18	MOTORISTA (CAM. MUNCK)	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	1.376,40	28.904,40
04.01.19	VIGIA diurno	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	1.296,51	27.226,71
04.01.20	VIGIA noturno	mês	16,00	20,00		36,00	1.673,98	60.263,28
04.01.21	OPERADOR de guincho	mês	8,00	10,00		18,00	1.620,96	29.177,28
04.01.22	SERVENTE para limpeza	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	664,50	13.954,50
04.01.23	SERVENTE para carga e descarga de material	mês	16,00	20,00		36,00	664,50	23.922,00
<b>TOTAL DO VALOR PAGO</b>								<b>1.293.202,29</b>

Conforme acordado no inciso 21.3 da Cláusula Vigésima Primeira do Contrato nº 606/2002, transcrito abaixo, a Construtora BETER S/A é obrigada a registrar todos os profissionais à disposição da obra, porém esses profissionais não constam na GFIP, vinculada ao Cadastro Específico do INSS (CED):

***“O pessoal contratado ou subcontratado para a execução do objeto deste instrumento deverá ser devidamente capacitado para o exercício de suas funções, devendo ser segurado e legalizado pela CONTRATADA ou subcontratada, conforme o caso, que se responsabilizará pela sua remuneração, por quaisquer ônus e encargos decorrentes da Legislação Fiscal e da Legislação Trabalhista e Social, bem como por quaisquer acidentes que venham a sofrer.”*** [grifos nossos]

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0985
Fis: 3611
Doc:

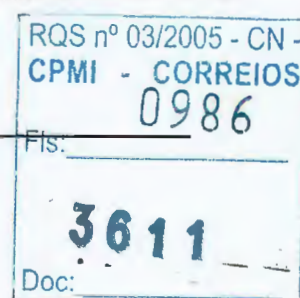
A partir dos fatos acima expostos, apuramos os valores “devidos” baseados exclusivamente nos registrados nas GFIPs dos primeiros 21 (vinte e um) meses. Como no processo analisado não constam as GFIPs dos meses de jan/03, dez/03, mar/04 e abr/04, não foram consideradas devidas as despesas com “Serviços Profissionais na Construção Civil”, nos respectivos meses. Os demais meses importam no valor de R\$ 486.745,29 (quatrocentos e oitenta e seis mil, setecentos e quarenta e cinco reais e vinte e nove centavos), conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 10

Especificação dos Serviços	Serviços Profissionais Comprovados Pela Construtora						
	UN	Quant. Proposta	Quant. 8º Aditivo	Quant. 9º Aditivo	Quant. Total	Preço Unit.	Preço Total (R\$)
ENGENHEIRO gerente planejamento e de contratos	mês		1,00	2,00	3,00	12.834,00	38.502,00
ENGENHEIRO de obra	mês			1,00	1,00	9.151,20	9.151,20
ENGENHEIRO de segurança	mês	2,00	3,00	1,00	6,00	2.726,85	16.361,10
MESTRE de obra	mês	7,00	10,00	2,00	19,00	4.231,50	80.398,50
TÉCNICO em edificação	mês					2.230,14	
ENCARREGADO							
De forma (Enc. de Carpinteiro)	mês	13,00	1,00		14,00	1.817,87	25.450,18
De armação	mês	6,00	8,00	2,00	16,00	1.817,87	29.085,92
De concreto	mês					1.817,87	
De acabamento	mês		13,00		13,00	1.817,87	23.632,31
De instalações (Elétrica)	mês	1,00	8,00	2,00	11,00	1.930,67	21.237,37
De instalações Hidráulica	mês					1.930,67	
ALMOXARIFE	mês	7,00	6,00	1,00	14,00	1.599,60	22.394,40
APONTADOR	mês					1.469,40	
TECNICO de segurança	mês	6,00	16,00	3,00	25,00	1.817,22	45.430,50
CHEFE de escritório (Enc. Administrativo)	mês	7,00	8,00	2,00	17,00	3.311,73	56.299,41
COMPRADOR	mês					2.511,00	
MÉDICO do trabalho	mês					1.207,14	
FERRAMENTEIRO	mês					1.408,50	
MOTORISTA (CAM. MUNCK)	mês	5,00	4,00	2,00	11,00	1.376,40	15.140,40
VIGIA diurno	mês					1.296,51	
VIGIA noturno	mês					1.673,98	
OPERADOR de guincho	mês					1.620,96	
SERVENTE para limpeza	mês	28,00	38,00	6,00	72,00	664,50	47.844,00
SERVENTE para carga e descarga de material	mês						
		34,00	42,00	8,00	84,00	664,50	55.818,00
<b>TOTAL DOS SERVIÇOS QUE DEVERIAM SER PAGOS</b>							<b>486.745,29</b>

Como podemos concluir das Tabelas 9 e 10, acima, a diferença entre o valor pago e o valor comprovado é de R\$ 806.457,00 (Oitocentos e seis mil quatrocentos e cinquenta e sete reais), referentes aos primeiros vinte e um meses.

Da análise do acima exposto depreende-se que houve um super dimensionamento do pessoal relacionado aos custos fixos da obra e falta de atuação da fiscalização, já que na documentação analisada, não constatamos nenhum comprovante da atuação efetiva da ECT na cobrança da alocação do pessoal previsto.



## Questionamento

1. Justificar os pagamentos realizados sem a devida comprovação da alocação, pela Construtora BETER S/A, dos profissionais listados na Tabela acima da obra em questão.

## Manifestação da ECT

*“A constatação da C.G.U. se refere ao item 04.01 da planilha orçamentária, que detalha os custos fixos de mão-de-obra de determinados profissionais previstos para serem alocados na obra.*

*Acerca desta constatação tecemos as seguintes considerações:*

*A obra de construção do CTC Santo Amaro, objeto da Concorrência nº 002/2002, de 07/08/2002, foi contratada por preço global, tendo sido definida a proposta vencedora pelo critério de menor preço. A lei 8666/93, art. 10, II, alínea “b”, admite também a empreitada por Preço Unitário, onde as medições e pagamentos são exatamente em conformidade com as unidades contratadas – material ou serviço. **Que não é o caso da presente contratação!***

*Conforme ensinamentos do douto Marçal Justen Filho, observa-se que “A diferença entre as modalidades de empreitada não envolve direta e exclusivamente o valor a ser pago ao particular, mas o critério para apuração desse valor. Sendo por preço global, o contrato definirá o valor devido ao particular tendo em vista a prestação em seu todo” grifo nosso.*

*Desta forma, os valores dos itens de sua planilha de preços, observado o limite da razoabilidade, não são passíveis de alterações, a não ser em casos excepcionais e previstos no artigo 65 da Lei 8.666/93.*

*Assim sendo, a apuração de valor conforme sugerido na Nota de Auditoria 20/2005, aplicável ao regime de empreitada por Preço Unitário, somente seria admitida com a alteração do contrato, já que submetido ao regime de empreitada por Preço Global.*

*Com efeito, eventuais alterações contratuais somente são permitidas respeitando-se as regras do edital de licitação e do contrato firmado, bem como os ditames da Lei 8.666/93, em que não se prevê a hipótese pretendida por essa CGU.*

*Observando-se o disposto nesse artigo, verifica-se que a obra de construção do CTC Santo Amaro não sofreu nenhuma modificação de projeto e/ou de especificações que justificasse a alteração do regime de execução contratado.*

*De fato, há que reconhecer que o objeto da licitação não foi a contratação da prestação de serviços de apontador, auxiliar de apontador, engenheiros e outros profissionais citados, mas sim, a construção de um prédio, observando a documentação técnica licitada.*

*Desta forma, não se vê base legal para o acolhimento da proposição da C.G.U. quanto à forma de pagamento do custo fixo representado por esses profissionais, baseada no regime de contratação por “preço unitário”, que não se aplica à obra.*

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI CORREIOS
0987
Fis: _____
3611
Doc: _____



*Além disso, há que se considerar que quando da elaboração da planilha referencial de preços da obra, a ECT buscou detalhar uma equipe mínima de profissionais e de serviços de apoio necessários à sua administração técnica e operacional (os quais constam da Tabela 7 da Nota de Auditoria nº 20/2005), adotando, para efeito de cronograma físico-financeiro, o rateio dos valores orçados ao longo da obra, em parcelas fixas mensais, dentro do prazo originalmente previsto.*

*Neste sentido, o item 04 da planilha, “Serviços Gerais Internos”, procura abranger o universo de despesas voltado a esse apoio técnico e administrativo, não remunerável pela execução direta de cada um dos serviços que compõem o conjunto da documentação técnica da obra.*

*Cumpre-se ainda ressaltar que o tipo de apoio que esse item procura sintetizar não se reproduz em nenhum outro lançamento de planilha. Desta forma, e no contexto de uma contratação por preço global, ele transcenderia não só as funções técnicas e administrativas explicitadas, mas também seus próprios quantitativos, orçados em consonância com o originalmente estimado pela ECT quando da licitação.*

*Mais evidente isso ainda se torna quando se reconhece que uma obra de tal porte obviamente não contemplaria somente esse quadro de profissionais e funções de apoio. De fato objetivou-se, ainda que de forma referencial, uma quantificação dessa demanda com vistas ao julgamento da licitação. Proceder de modo diverso não seria oportuno, já que deixaria a questão à mercê das necessidades momentâneas de cada fase da obra sem a contrapartida de uma apropriação objetiva de seu custo e, por via de consequência, impossibilitando o julgamento da proposta mais vantajosa para a Administração.*

*Assim sendo, entende-se impróprio vincular-se o pagamento de tais custos exclusivamente ao grupo de profissionais e funções listados, quando tantos outros, por sua especialização técnica ou demanda administrativa, se apresentaram necessários à viabilização da obra.*

*Reputa-se igualmente evidente que o aporte desses recursos humanos é variável ao longo do desenvolvimento de uma obra, não se apresentando linearmente.*

*Essa Controladoria certamente tem conhecimento de que, engenheiros especialistas em fundações e dimensionamento estrutural, por exemplo, são indispensáveis em seu início, enquanto técnicos/supervisores de segurança o são em quantitativos variáveis arbitrados pela NR-4 do Ministério do Trabalho em função de seu grau de risco e efetivo real em canteiro.*

*Da mesma forma, Encarregados de Forma ou de Armação são mais presentes na primeira metade de uma obra, ocasião em que se realizam serviços de infra e superestrutura, enquanto Encarregados de Acabamento o são, geralmente, a partir de sua segunda metade.*

*Deste modo, e em decorrência direta do planejamento da obra \_focado no cumprimento de metas e prazos pactuados, clara estaria a responsabilidade da contratada pela alocação efetiva desse pessoal, tanto em termos de quantitativo, quanto de oportunidade, ainda que tenham sido lançados de forma constante e linearmente distribuída na planilha orçamentária.*



*Reconhecer isso não significaria dizer que a ECT estaria negligenciando seu dever de órgão contratante e fiscalizador. Longe disso, tal responsabilidade é por ela exercida mediante o acompanhamento do objeto contratual (a obra propriamente dita, e não a mera alocação desses recursos humanos), aferindo o cumprimento de metas, prazos, projetos e especificações técnicas.*

*Assim sendo, e durante toda a execução do objeto contratual, o aproveitamento de profissionais para tais funções de apoio técnico e administrativo se fez diante de necessidades específicas de cada uma de suas fases e etapas, conforme pode ser comprovado em seus diários de obra e relatórios gerenciais.*

*Em que pese as considerações já tecidas, essa Controladoria entendeu, com base no inciso 21.3 da Cláusula Vigésima primeira do contrato, que em se analisando as GFIPs vinculadas à C.E.I da obra junto ao INSS poderia limitar a comprovação da presença desses profissionais ao nelas efetivamente lançado.*

*Ad argumentandum tantum, e inobstante a suficiência dos esclarecimentos retro prestados, cabe ressaltar que a constatação de determinados profissionais não estarem lançados nessas GEFIP's não permitiria afirmar que não teriam sido efetivamente alocados na obra. Tanto isso é fato que essa hipótese sequer encontraria respaldo contratual já que, conforme se pode observar nesse próprio inciso, não há qualquer menção ao local de registro desse pessoal, permitindo-se que ele se dê, portanto, tanto em canteiro, por meio de profissionais próprios, autônomos ou de empresas subcontratadas, quanto fora dele, situação essa que contemplaria o apoio do escritório central.*

*De fato, tais práticas de subcontratação de apoio técnico e administrativo são admitidas pela legislação; o próprio contrato as prevê, conforme disposto nesse inciso 21.3 da Cláusula Vigésima Primeira do Contrato, como tão bem colocado pelos auditores.*

*Ora, o fato é que esse inciso não impõe tal vínculo à matrícula da obra junto ao INSS, como de resto não se observa em nenhuma outra cláusula contratual.*

*O que ele preconiza é a obrigatoriedade da contratada em registrar todos os profissionais colocados à sua disposição, zelando por sua capacitação técnica, já que "O pessoal contratado ou subcontratado para a execução do objeto deste instrumento deverá ser devidamente capacitado para o exercício de suas funções(...)", e explicitando, nesse contexto, sua responsabilidade fiscal, trabalhista e social, uma vez que esse pessoal deveria ser segurado e legalizado pela CONTRATADA ou subcontratada, conforme o caso, que se responsabilizará pela sua remuneração e por quaisquer ônus e encargos decorrentes da Legislação Fiscal e da Legislação Trabalhista e Social, bem como por quaisquer acidentes que venham a sofrer."*

*É do conhecimento comum que os profissionais ligados às empresas de construção são aproveitados numa série de obras simultaneamente, diante da singularidade do ofício e de suas respectivas fases construtivas. Desta forma, podem estar em várias obras ao mesmo tempo, com registro relativo à GFIP feito numa delas ou mesmo em seu escritório central. Sem falar, evidentemente, dos serviços passíveis de subcontratação, para os quais os profissionais responsáveis que constam em GFIP são os das empresas subcontratadas.*

*Esse foi o caso, por exemplo, do engº coordenador da obra, vinculado em GFIP à obra de construção do CTE-Saúde por 10 (dez) dos 18 (dezoito) meses de execução dos serviços*

RQST nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CERRIOS

Fls: \_\_\_\_\_

3611

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

contratuais originais e 6º Termo Aditivo, desdobrando-se na gestão desses duas obras concomitantemente.

E, ainda que tivesse continuado a frente da obra durante todo o seu transcurso, seu nome somente aparece em GFIP para o período de junho e julho/2004, na fase de regularização de pendências. Ou seja: haveria 8 meses da execução dos serviços originais contratuais e 6º Termo Aditivo, e mais 3 meses do 9º Termo Aditivo, sem esse tipo de comprovação de sua gestão à frente da obra.

No entanto, concededora que é do desafio gerencial imposto por uma obra desse porte e nível de complexidade, certamente essa Controladoria reconhece a impossibilidade de que sua condução seja feita apenas por Mestres de Obra, Técnicos de Edificação (que a Contratada, por seu plano de carreiras, registra como Assistentes Técnicos, conforme pode ser verificado em GFIP) e estagiários, sem a presença de um engenheiro coordenador. De fato, sua presença não só foi efetiva, como pode ser comprovada em inúmeros outros documentos gerados ao longo da execução da obra, tais como Diários de Obra, Atas de reunião com subempreiteiros e fiscalização, Atas de consolidação de medição, Planilhas de Medição, correspondências diversas e mensagens eletrônicas..

Além disso, caso tal obrigatoriedade se impusesse, não haveria como se permitir subcontratações e apoio de pessoal autônomo ou de outros não lançados em suas GFIP's, como o de profissionais transitoriamente alocados em épocas e etapas diversas de uma obra, apesar de registrados em outros centros de custo.

**Tanto isso é fato que própria Previdência Social permite a dispensa de elaboração de folha de pagamento e GFIP de tais profissionais, conforme se observa no artigo 162 da Instrução Normativa SRP nº 03, de 14 de julho de 2005, conforme segue:**

**Art. 162. A empresa contratada fica dispensada de elaborar folha de pagamento e GFIP com informações distintas por estabelecimento ou obra de construção civil em que realizar tarefa ou prestar serviços, quando, comprovadamente, utilizar os mesmos segurados para atender a várias empresas contratantes, alternadamente, no mesmo período, inviabilizando a individualização da remuneração desses segurados por tarefa ou por serviço contratado.**

**Parágrafo único. São considerados serviços prestados alternadamente, aqueles em que a tarefa ou o serviço contratado seja executado por trabalhador ou equipe de trabalho em vários estabelecimentos ou várias obras de uma mesma contratante ou de vários contratantes, por etapas, numa mesma competência, e que envolvam os serviços que não compõe o CUB, relacionados no Anexo XIV.**

#### ANEXO XIV

#### RELAÇÃO DE PROFISSIONAIS NÃO-NCLUÍDOS NO CUB, SEGUNDO NBR 1721

- 01 – engenheiro
- 02 – mestre-de-obras
- 03 – encarregado
- 04 – vigia
- 05 – almoxarife

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls:	0990
3611	
Doc:	

- 06 – auxiliar de almoxarife
- 07 – apontador
- 08 – demais administrativos da obra

Assim sendo, mais que comprobatórios da presença desse pessoal na obra, os lançamentos em GFIP se caracterizariam como cumprimento de obrigatoriedade legal, prevista no instrumento contratual, conforme cláusula 4.6 e 4.6.1 do contrato, a seguir transcritas:

“4.6. Da segunda medição em diante, a liberação dos pagamentos ficará condicionada a apresentação da GRPS (Guia de Recolhimento à Previdência Social) relativa ao mês anterior da medição, conforme previsto no parágrafo 1º artigo 42 do Regulamento da Organização plano de Custeio da Seguridade Social, conforme art. 220 do Decreto 3048/99.

4.6.1. A apresentação da GRPS deverá estar associada a declaração expressa de que a contribuição efetuada se refere, dentre outros, aos funcionários contratados para a execução da obra objeto deste Instrumento Contratual.”

Considerar essa questão de forma diferente não seria pertinente ao disposto em contrato, já que impossibilitaria reconhecer a prestação desse tipo de apoio por meio de profissionais subcontratados, não registrados nas GFIP's vinculadas à C.E.I. da obra junto ao INSS.

E, voltando à questão inicial, o fato de se reconhecer pertinente esse tipo de apoio por meio de subcontratações não permitiria à contratada pleitear, no regime de preço global que caracteriza o contrato, sua remuneração como adicional, já que, por contrapartida, não caberia à ECT questionar tais remunerações em face de eventuais divergências de quantitativos e de especialização técnica/funcional para esse mesmo fim.

Tanto isso é fato que em momento algum se cogitou de pagar como adicional as despesas **comprovadas** da contratada com serviços técnicos de consultores para esse tipo de apoio, dentre os quais são discriminados, num total de **R\$186.600,00**, os que seguem:

→ ZACLIS FALCONI E ENGENHEIROS ASSOCIADOS S/C LTDA., para apoio aos serviços de fundações, incluindo condução técnica, ao custo de R\$48.000,00, conforme cópia de contrato anexa, assinado em 02/10/2003 com prazo inicial de 5 meses e vigente até 1º/06/2003, por meio de termo aditivo, **confirmando a presença de engenheiros na obra pelo período de 8 meses. (ANEXO 08)**

→ ACS ENGENHARIA DE ESTRUTURAS LTDA., para dimensionamento dos blocos e demais elementos de fundação e super-estrutura em concreto armado, e acompanhamento de campo, ao custo de R\$63.000,00, com prazo de 40 dias (1 1/3 mês) para os projetos, e assessoramento ao longo de todo o período de concretagem, cf. item 5.2 do contrato assinado em 28/10/2002, anexa e notas fiscais localizadas para o período de novembro/2002 a abril/2003, **confirmando a presença de engenheiros na obra pelo período de 6 meses. (ANEXO 09)**

→ ANTENOR FRANCISCO DORNAS GUIMARÃES, Técnico Eletrotécnico, CREA/SP 5061262863, para apoio técnico e análise de projetos de instalações elétricas, hidráulicas, cabeamento estruturado e automação, a executar na obra, contratado pelo período de 8 meses a R\$3.500,00 mensais, em 02/12/2002, conforme cópia anexa. **(ANEXO 10)**

→ LPE ENGENHARIA E CONSULTORIA S/C LTDA., para apoio técnico aos serviços de dimensionamento e concretagem de lajes e pavimentação do subsolo,

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI 09091 REIOS

Fls: \_\_\_\_\_

3611

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

R\$16.200,00, conforme cópia de contrato assinado em 27/01/2003, anexa, com prazo de 15 dias (1/2 mês), fora as visitas técnicas, que se estenderam ao longo de todo o período de execução dos pisos (medições consolidadas, cf. cópias anexas, para os períodos de 1º/03 a 31/05/2003 e 18/09/2003, caracterizando pelo menos 3 meses de presença em obra). (ANEXO 11)

→ TECSTEELL ENGENHARIA E CONSULTORIA TÉCNICA S/C LTDA., para o fornecimento de serviços de assessoria técnica referente à proteção passiva contra incêndio das estruturas metálicas, ao custo de R\$20.000,00, conforme cópia de contrato anexa, datado de 10/07/2003, para um período de 40 dias (1 1/3 de mês). (ANEXO 12)

→ PATRI CONSULTORIA, para o fornecimento de serviços de assessoria técnica referente à elaboração de processos de certificação de conclusão e de ISS da obra, ao custo de R\$11.400,00, mais horas técnicas adicionais, com o prazo de dez meses contados da assinatura do contrato. (ANEXO 13)

Da mesma forma foram subcontratados diversos serviços de apoio, como os que seguem:

□ Motorista: Além de JOSÉ FRANCISCO DE ALBUQUERQUE, empregado da contratada registrado em GFIP, foram contratados FÁBIO DE SOUZA MIRANDA MELO, MARCO JOSÉ DA SILVA e LAUSDILIANO MARCIANO BARRETO, autônomos, conforme cópia dos contratos apresentados pelo ANEXO 14.

□ Vigilância diurna e noturna: contratada às empresas MARSHAL PROTECTOR S/C LTDA e OAK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA., conforme cópia dos contratos apresentada no ANEXO 15.

□ Operadores de Guincho: subcontratados pelas empresas CPC-CONSTRUÇÕES E PROCESSOS CIENTÍFICOS LTDA., para içamento dos perfis metálicos da superestrutura da obra no período de janeiro a agosto/2003 (da 4ª à 11ª medições) e pela STAMP PRÉ-FABRICADOS ARQUITETÔNICOS, para içamento dos painéis pré-fabricados de concreto da fachada no período de março a agosto/2003 (da 6ª à 11ª medições), além da própria Construtora BETER S/A, para dentre outras demandas, içar os resfriadores adiabáticos instalados na cobertura do prédio, que contratou as empresas GUINDASTEC GUINDASTES E SERVIÇOS TÉCNICOS, no período de 15/02/2003 a 31/07/2003, num total de R\$24.790,00, e I.V. TRANSPORTES E LOCAÇÕES LTDA., para as datas de 06/10/2003, 22/01/2004 e 04/06/2004, num total de R\$16.021,48, totalizando R\$40.811,48, cópia dos contratos e medições apresentadas no ANEXO 16.

Haveria ainda outra consideração importante a fazer, com respeito à natureza de funções desempenhadas, que não tem relação direta com cargos e profissionais exclusivos.

**Conhecedora que é da realidade de uma obra, essa Controladoria certamente entende, e reconhece, que é comum se ter profissionais contratados como serventes exercendo as atividades de ferramenteiro (a quem cabe a função de controle do estoque de ferramentas e sua movimentação diária para uso na obra), auxiliar de almoxarife, serventes de limpeza, etc, já que tais atividades não exigem conhecimentos especializados.**

**Essa mesma constatação vale para auxiliares administrativos e de escritório, a quem, por natureza, competiria o desempenho de funções de apontador/auxiliar de apontador. Não bastasse tal constatação, tais funções podem ser acumuladas em contextos variados: na falta de um almoxarife, suas funções podem ser assumidas (e o são) por outro profissional, já que a demanda persiste independentemente do registro de quem a tenha desempenhado em GFIP.**

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls:	0992
3611	
Doc:	

***Da mesma forma, a não existência de registro em GFIP de Encarregado de Concreto não permitiria afirmar que essa função não teria sido desempenhada por outro profissional técnico.***

*Como já dito, essa alocação compete à contratada, já que é de seu interesse próprio. A esse respeito, ressalva-se o pessoal de segurança do trabalho (engenheiros, técnicos e médico do trabalho), atrelado às disposições da NR-4/MT, perante as quais a contratada é fiscalizada diretamente e, diga-se de passagem, em que pese tal fiscalização em momento algum a obra foi objeto de notificação ou citação de irregularidade.*

*No caso da obra de construção do CTC Santo Amaro, os serviços de médico do trabalho foram desempenhados pelo Dr. GERALDO BARBOSA CARACCILO JÚNIOR (CRM 16876, reg.no M.T. 1305), cujos serviços profissionais foram contratados pela Construtora BETER S/A para atendimento a exigências do Ministério do Trabalho e respondendo pelo PCMSO da obra, e desta forma igualmente não vinculado em GFIP.*

*Na documentação enviada para apreciação dessa Controladoria constam Diários de Obra, relatórios gerenciais, folhas de pagamento anexas às faturas de cobrança, etc., que comprovam a efetiva presença e atuação desses profissionais, inclusive em quantidades superiores às previstas na planilha orçamentária. Causa estranheza verificar que não se tenha atentado para tais registros quando em outras constatações são utilizadas anotações feitas em Diário de Obras em questionamento de outros aspectos que marcaram a gestão desse contrato. Assim colocado, entende-se que se o Diário de Obras vale como evidência de irregularidade também deveria valer como documento comprobatório de regularidade.*

*Isto posto, não se vê base legal na tese defendida por essa Controladoria.*

*A confrontação desse tipo de remuneração à comprovação do pessoal pelos lançamentos na GFIP da obra não é pertinente, já que, de fato, esse documento não esgotaria as possibilidades de comprovação dessa presença, que retrata custo fixo de apoio técnico e administrativo necessários à execução da obra.*

*E, mesmo que esgotasse, a forma de pagamento desse tipo de remuneração como colocado por essa Controladoria não encontra respaldo em seu regime de contratação que, observando o espírito legal que deve permear os contratos administrativos, deveria então ser alterado de empreitada por preço global para empreitada por preço unitário, com reflexos em todos os demais quantitativos implementados, de forma a não onerar unilateralmente uma das partes.*

*E mesmo essa alteração de regime seria injustificável, já que demanda enquadramento nas situações previstas pelo artigo 65 da Lei 8.666/93, o que está longe de se verificar, uma vez que não se trataria, nem de demandas de alteração do projeto ou de especificações, nem de situação impositiva à alteração do regime de execução da obra, óbvio que está o interesse maior da ECT na obra, não na contratação de serviços de apontador, auxiliar de apontador e outros citados.*

*Acerca desse tema cabe destacar novamente as observações do destacado jurista Marçal Justen Filho:*

*“Nenhuma imposição unilateral será válida quando a Administração buscar ampliar vantagens econômicas – ou seja, quando buscar realizar interesses públicos secundários.*

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
0993  
Fls: \_\_\_\_\_  
3611  
Doc: \_\_\_\_\_

*Toda e qualquer imposição unilateral somente se legitima quando for instrumento de melhor realização do bem comum (interesse público primário).*

*Se é possível moldar, de modo unilateral o conteúdo da avença, esse poder não pode afetar a relação fundamental estabelecida entre as partes, quando avençado o pacto. Reconhece-se que o particular, ao formular sua proposta, construiu uma relação entre os encargos que assumiria e a remuneração que perceberia. A proposta é a formalização de uma relação de equilíbrio (encargos-benefícios), elaborada pelo particular. Essa relação é denominada de “equilíbrio econômico-financeiro” do contrato”.*

*Esse é o entendimento da ECT: tal procedimento não se aplicaria a contrato de empreitada por preço global, já que o valor contratado cobriria todas essas demandas.*

*Há que se considerar ainda que, em se atuando conforme sugerido por essa Controladoria (afetando-se diariamente a alocação de recursos fixos), estaria a ECT extrapolando sua responsabilidade enquanto fiscal e se fragilizando na sua relação com a Construtora, pois da mesma forma em que à ECT seria exigida a redução de valores de itens “não alocados” também a ela se obrigaria ressarcir aqueles referentes a profissionais/serviços alocados/executados a maior e não previstos na planilha original, como os de engenheiros eletricitista, mecânico e de telecomunicações, não explicitados na planilha de custos fixos original, porém, analogamente a outros tantos já citados, também alocados na obra ao longo de períodos variados de sua execução.*

*Assim sendo, observa-se que a remuneração praticada para esse apoio técnico e administrativo seguiu critérios objetivos, explicitados no relatório da primeira medição da obra, definindo-a em pagamentos proporcionais ao longo do período da obra, aplicáveis sobre o valor global de cada um de seus sub-itens.*

*Desta forma, e após verificada sua pertinência, pela equipe de apoio disponibilizada pela contratada, a ECT pagou os exatos R\$ 528.946,52 (quinhentos e vinte e oito mil, novecentos e quarenta e seis reais e cinquenta e dois centavos) definidos em planilha contratual, para o período contratual de 240 dias.*

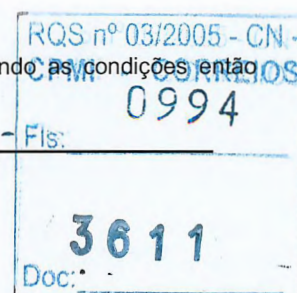
*Além disso, a ECT reconheceu pertinente o pagamento desse custo fixo para 300 dos 303 dias de prorrogação de prazo concedidos, contemplando igualmente o período de execução dos serviços aditados pelo 6º Termo Aditivo. Esse valor totalizou R\$661.183,15 (seiscentos e sessenta e um mil, cento e oitenta e três reais e quinze centavos), desconsiderando R\$6.611,83 (seis mil, seiscentos e onze reais e oitenta e três centavos) que seriam devidos à contratada para os três dias não computados.*

→ *Para os serviços referentes ao 9º Termo Aditivo foi reconhecido pertinente o total de R\$103.072,62 (cento e três mil, setenta e dois reais e sessenta e dois centavos) para remuneração desse custo fixo.*

→ *Com isso, o total pago pela ECT a título dessa remuneração foi de R\$1.293.202,29.*

*Contratada a obra pelo regime de preço global, entendeu-se, no arbitramento dos valores pagos a título de indenização para o período de 10 meses de prorrogação de seu prazo inicial, que a massa de valores desse custo fixo, discriminados em remunerações de variadas gamas de funções, não seria passível de questionamento, já que aplicável aos mesmos serviços originalmente contratados<sup>7</sup>.*

<sup>7</sup> Quando da celebração do 6º Termo Aditivo, não se cogitou de prazo adicional, prevalecendo as condições então aplicáveis aos serviços originalmente contratados.



→ No entanto, deliberou-se diversamente quando da aprovação dos serviços do 9º Termo Aditivo, **já que aplicável a serviços adicionais que não os originais**. Neste sentido, aprovou-se R\$34.357,54 (trinta e quatro mil, trezentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos) para fins de remuneração mensal desse custo, valor esse 48% inferior aos R\$66.118,32 (sessenta e seis mil, cento e dezoito reais e trinta e dois centavos) originais.

→ Ainda: desse total, o valor mensal de R\$1.296,51 (hum mil, duzentos e noventa e seis reais e cinquenta e um centavos) referente a vigia diurno teve seu pagamento desconsiderado pela fiscalização, em face da não contratação desse serviço pela Construtora BETER S/A. O valor, dessa forma retido foi de R\$3.889,53 (três mil, oitocentos e oitenta e nove reais e cinquenta e três centavos).

Com isso, o valor efetivamente desembolsado com esse custo fixo para o 9º Termo Aditivo foi de R\$99.183,09 (noventa e nove mil, cento e oitenta e três reais e nove centavos), totalizando, no global, R\$1.289.312,76 (hum milhão, duzentos e oitenta e nove mil, trezentos e doze reais e setenta e seis centavos), incluso o período original e os pagamentos indenizatórios decorrentes da prorrogações de prazo concedidas.”

## Análise CGU

Entendemos ser necessário a exposição de alguns conceitos expressos na Lei de Licitações e Contratos para tornar clara a posição desta Controladoria:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

.....

VIII ...

- a) *empreitada por preço global* - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;
- b) *empreitada por preço unitário* - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;”

A ECT bem considerou:

“A obra de construção do CTC Santo Amaro, objeto da Concorrência nº 002/2002, de 07/08/2002, foi contratada por preço global, tendo sido definida a proposta vencedora pelo critério de menor preço. A lei 8666/93, art. 10, II, alínea “b”, admite também a empreitada por Preço Unitário, onde as medições e pagamentos são exatamente em conformidade com as unidades contratadas – material ou serviço. **Que não é o caso da presente contratação!**

Conforme ensinamentos do douto Marçal Justen Filho, observa-se que “A diferença entre as modalidades de empreitada não envolve direta e exclusivamente o valor a ser pago ao particular, mas o critério para apuração desse valor. Sendo por preço global, **o contrato definirá o valor devido ao particular tendo em vista a prestação em seu todo**” grifo nosso.

Cabe ressaltar que no caso da adoção do preço global, o papel da fiscalização, nas medições efetuadas, é a verificação do percentual executado dos serviços e se os mesmos obedecem

RCC 01/03/2005 - CN -  
CPM 0995 REIOS

Fls: \_\_\_\_\_

**3611**

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



às especificações técnicas do projeto. Sendo assim, os itens da planilha orçamentária proposta devem contemplar serviços que gerem produtos concretos, tais como:

- Piso cerâmico 30x30cm PI 5 assente com cola sobre camada regularizadora e=2 cm e contra-piso em concreto simples e= 7 cm (fck 150);
- Pintura de paredes internas com tinta látex para interiores (duas demãos) sobre massa corrida, incluso preparação da superfície (lixar e aplicar seladora).

Para execução da medição do primeiro exemplo, caberia à fiscalização questionar-se:

- O piso executado corresponde a qual percentual do previsto no projeto?
- O piso fornecido é cerâmico 30 x 30cm PI 5?
- O piso foi assentado com cola sobre camada niveladora e=2cm e contra-piso e=7 cm (fck 150)?

Caso as perguntas acima formuladas tivessem uma resposta negativa, a fiscalização não deveria medir os serviços realizados alegando a deficiência técnica dos mesmos. Analogamente, no caso concreto, devemos examinar qual o serviço previsto e como deveria a fiscalização verificar a sua obediência às especificações técnicas.

Apresentamos a seguir transcrição parcial da manifestação da ECT.

*“Além disso, há que se considerar que quando da elaboração da planilha referencial de preços da obra, a ECT buscou detalhar uma equipe mínima de profissionais e de serviços de apoio necessários à sua administração técnica e operacional (os quais constam da Tabela 7 da Nota de Auditoria nº 20/2005), adotando, para efeito de cronograma físico-financeiro, o rateio dos valores orçados ao longo da obra, em parcelas fixas mensais, dentro do prazo originalmente previsto.”[ grifo nosso]*

A ECT estipulou a equipe mínima necessária a ser alocada na obra e somente nesta obra, já que no cálculo dos salários não foi previsto nenhum caso de rateio dos custos destes com outros empreendimentos.

O método de quantificação dos profissionais alocados está expresso no contrato celebrado, vejamos:

*“4.6. Da segunda medição em diante, a liberação dos pagamentos ficará condicionada a apresentação da GRPS (Guia de Recolhimento à Previdência Social) relativa ao mês anterior da medição, conforme previsto no parágrafo 1º artigo 42 do Regulamento da Organização plano de Custeio da Seguridade Social, conforme art. 220 do Decreto 3048/99.*

*4.6.1. A apresentação da GRPS deverá estar associada a declaração expressa de que a contribuição efetuada se refere, dentre outros, aos funcionários contratados para a execução da obra objeto deste Instrumento Contratual.”*

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fis:	0996
	3611
Doc:	

Não obstante a apresentação, de documentação comprobatória da terceirização de diversos serviços, os quais não estavam presentes no processo apreciado, faz-se mister o entendimento de que:

- Foram relacionados no orçamento os profissionais vinculados aos serviços administrativos e de caráter fixo da obra;
- A quantificação destes profissionais pelas Guias de Recolhimento do FGTS demonstrou o não cadastramento dos profissionais requeridos.

A não comprovação da existência daqueles profissionais nos moldes estipulados pelo contrato implicaria na conclusão de que o serviço estava sendo executado em desacordo com o especificado e, portanto, não deveria ser aceito e pago.

Da análise do acima exposto depreende-se que, como a obra foi executada a bom termo, houve um super dimensionamento do pessoal relacionado aos custos fixos da obra e na documentação analisada, não constatamos nenhum comprovante da atuação efetiva da ECT na cobrança da alocação do pessoal previsto.

### Recomendação

Recomendamos à Administração da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos:

- a) Implementar uma política de avaliação dos projetos realizados, com vistas à formação de um banco de dados das obras executadas, de maneira a subsidiar o correto dimensionamento dos insumos/serviços necessários à implementação dos futuros projetos;
- b) Exigir a apresentação das composições de preços nas propostas formuladas para execução de obras, de maneira a acompanhar a evolução do ganho de produtividade em função das novas técnicas, equipamentos e materiais utilizados na construção civil;
- c) Fornecer, nas licitações para execução de obra por preço global, planilhas orçamentárias com itens que correspondam a produtos, os quais devem estar adequadamente detalhados nas especificações técnicas constantes do projeto básico a ser contratado, de maneira a tornar claras as condições de aceitabilidade dos serviços que serão prestados.

### 5. CONCLUSÃO:

Concluimos que houve impropriedades/irregularidades na execução do Contrato nº 606/2002, acarretando prejuízos à Administração, conforme apontado nas constatações adiante:

#### 5.1 Realização de Aditivos Contratuais celebrados após o prazo de vigência contratual haver expirado.

Conforme subitem 4.1 deste Relatório, recomendamos à Administração da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, que aprimore seus controles internos, com vistas à celebração de aditivos dentro dos prazos contratuais.

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 0997
3611
Doc:

**5.2 Concessão de aditamentos contratuais com prorrogação de prazo, em decorrência de chuvas, superiores ao prazo de paralisação dos trabalhos verificados no Diário de Obra, gerando pagamento indevido de custos fixos administrativos para a contratada.**

Conforme subitem 4.2 deste Relatório, recomendamos à Administração da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos:

- a) Apurar responsabilidade pelas deficiências existentes no projeto fornecido que implicaram em sua alteração e conseqüente comprometimento do ritmo de execução da obra;
- b) Nos processos licitatórios para execução de obras, em que a ECT forneça os projetos complementares, adotar sistemática de aprovação dos mesmos nos respectivos órgãos competentes, para posterior orçamentação e liberação do edital;
- c) Aprimorar os controles internos quanto à concessão de prazos extras para execução de obras de engenharia;
- d) Incluir, no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna de 2006, Auditoria Operacional nos procedimentos de contratação, elaboração e fiscalização de projetos realizados pelo Departamento de Engenharia dos Correios.

**5.3 Reprogramação do cronograma físico-financeiro acima dos prazos concedidos em aditivo, ensejando na não aplicação de multas.**

Conforme subitem 4.3 deste Relatório, recomendamos à Brasileira de Correios e Telégrafos:

- a) Instaurar sindicância para apurar responsabilidades pela não aplicação de multas, no montante de **R\$ 5.963.009,61**;
- b) Apurar responsabilidade pela não conclusão da obra, já transcorrido mais de 680 dias além do prazo original do contrato, de maneira que, comprovada a responsabilidade da empresa contratada, a ECT adote providências com vistas à aplicação das devidas penalidades.

**5.4 Super dimensionamento de serviços na planilha licitada.**

Conforme subitem 4.4 deste Relatório, recomendamos à ECT:

- a) Implementar uma política de avaliação dos projetos realizados, com vistas à formação de um banco de dados das obras executadas, de maneira a subsidiar o correto dimensionamento dos insumos/serviços necessários à implementação dos futuros projetos;
- b) Exigir a apresentação das composições de preços nas propostas formuladas para execução de obras, de maneira a acompanhar a evolução do ganho de produtividade em função das novas técnicas, equipamentos e materiais utilizados na construção civil;
- c) Fornecer, nas licitações para execução de obra por preço global, planilhas orçamentárias com itens que correspondam a produtos, os quais devem estar adequadamente detalhados nas especificações técnicas constantes do projeto básico a ser contratado, de maneira a tornar claras as condições de aceitabilidade dos serviços que serão prestados.

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI 0998 CORREIOS
Fls: 3611
Doc:

Brasília, 20 de outubro de 2005.

---

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Els: 0999
3611
Doc:



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**Controladoria-Geral da União**  
**Secretaria Federal de Controle Interno**

## Relatório de Ação de Controle

Auditoria Especial na  
Empresa Brasileira de Correios e  
Telégrafos - ECT  
Portaria 121/2005-CGU-PR

### Relatório Parcial nº 20

*Doc. 1279.*



Brasília, outubro de 2005

Fis: 1000

Doc: 3011

CN -  
CORREIOS

1000

2005

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

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE**

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

Brasília – DF

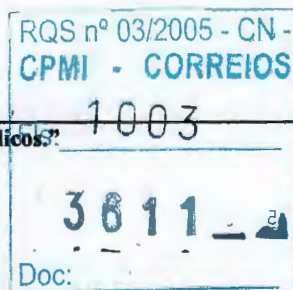
10/10/2005

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 1001
3611
Doc: _____

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>5</b>
<b>2. PROCESSOS ANALISADOS</b>	<b>5</b>
<b>3. OBJETO</b>	<b>5</b>
<b>4. JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO</b>	<b>5</b>
<b>5. VALOR DE REFERÊNCIA</b>	<b>6</b>
<b>6. EMPRESA VENCEDORA</b>	<b>6</b>
<b>7. VALOR CONTRATADO</b>	<b>6</b>
<b>8. SISTEMÁTICA DA CONTRATAÇÃO</b>	<b>6</b>
<b>8.1 Contratos com objeto múltiplo geraram dispêndios financeiros adicionais, de pelo menos R\$2.000.000,00, com pagamento de honorários de intermediação desnecessária.</b>	<b>6</b>
<b>9. AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS TÉCNICAS</b>	<b>42</b>
<b>9.1. Alteração de Peso de Critério de Julgamento das Propostas Técnicas, contrariando normativo da SECOM.</b>	<b>42</b>
<b>9.2 Avaliação das Propostas Técnicas subjetiva e pouco transparente.</b>	<b>46</b>
<b>10. FALHAS NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO</b>	<b>51</b>
<b>10.1 Ausência de realização de audiência pública, necessária em razão do valor da contratação.</b>	<b>51</b>
<b>10.2 Alteração de exigência editalícia, ocasionando possível favorecimento a licitantes.</b>	<b>58</b>
<b>10.3 Comissão Especial de Licitação constituída posteriormente à publicação do Edital e à fase de habilitação dos licitantes.</b>	<b>61</b>
<b>10.4 Habilitação indevida de duas das três empresas vencedoras - SMP&amp;B COMUNICAÇÃO LTDA. e LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA.</b>	<b>64</b>
<b>11. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO CONTRATUAL</b>	<b>70</b>

<b>11.1 Inexistência de aprovação da SECOM para a prorrogação dos contratos de Publicidade. Inconsistência das datas dos documentos, evidenciando a não realização das etapas previstas para o processo de prorrogação dos contratos.</b>	<b>70</b>
<b>11.2 Aprovação da SECOM nas Planilhas de Ações de Divulgação posterior ao atesto do recebimento do serviço executado.</b>	<b>71</b>
<b>11.3 Descumprimento de cláusula contratual por subcontratação de empresas irregulares junto à Fazenda Pública.</b>	<b>73</b>
<b>11.4 Inconsistências contábeis na alocação das despesas publicitárias em 2004.</b>	<b>74</b>
<b>12. SUPERFATURAMENTO E SOBREPREGO</b>	<b>75</b>
<b>12.1 Favorecimento à MULTI ACTION ENTRETENIMENTOS LTDA.</b>	<b>75</b>
<b>12.2 Divergência entre a despesa autorizada e a realizada, indícios de sobrepreço, e descumprimento de cláusula contratual.</b>	<b>80</b>
<b>12.3 Superfaturamento na aquisição de material promocional – bandeiras.</b>	<b>82</b>
<b>12.4 Superfaturamento na aquisição de material gráfico – manuais e cartilhas.</b>	<b>83</b>
<b>12.5 Sobrepreço na contratação de serviços gráficos.</b>	<b>84</b>
<b>12.6 Sobrepreço na aquisição de material promocional.</b>	<b>85</b>
<b>12.7 Sobrepreço na contratação de serviços de recepcionistas para estande promocional.</b>	<b>86</b>
<b>12.8 Sobrepreço na contratação de serviço de alimentação oferecido durante o evento de inauguração do CD Oeste.</b>	<b>87</b>
<b>12.9 Indicativo de fraude na elaboração de propostas para cotação de preços.</b>	<b>89</b>
<b>13. CONCLUSÃO</b>	<b>90</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>97</b>





## 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 relacionados aos procedimentos licitatórios e à gestão de contratos de bens e serviços, objetivando apurar fatos a partir da denúncia veiculada na imprensa.

## 2. PROCESSOS ANALISADOS:

Peça	Situação	Contrato	Valor Total
Concorrência Nº 003/2003 – Prestação de Serviços de Publicidade, compreendidos: estudo, concepção, execução, distribuição de campanhas e peças publicitárias; desenvolvimento e execução de ações promocionais, podendo-se incluir os patrocínios a critério da ECT; elaboração de marcas, de expressões de propaganda, de logotipos e de outros elementos de comunicação visual; assessoramento e apoio na execução de ações de comunicação – especialmente aquelas destinadas a integrar ou complementar os esforços publicitários – relacionadas à assessoria de imprensa e relações públicas, ao desenvolvimento de pesquisas de opinião e de mercado, ao desenvolvimento de produtos e serviços, ao planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições e à organização de eventos.	Concluída	Contrato nº 12371/2003 Contrato nº 12373/2003 Contrato nº 12378/2003	R\$ 72.000.000,00
Contrato nº 12371/2003 (1º e 2º Termos Aditivos)	Em execução	-	
Contrato nº 12373/2003 (1º e 2º Termos Aditivos)	Em execução	-	
Contrato nº 12378/2003 (1º, 2º e 3º Termos Aditivos)	Em execução	-	

**3. OBJETO:** Prestação de Serviços de Publicidade, compreendidos: estudo, concepção, execução, distribuição de campanhas e peças publicitárias; desenvolvimento e execução de ações promocionais, podendo-se incluir os patrocínios a critério da ECT; elaboração de marcas, de expressões de propaganda, de logotipos e de outros elementos de comunicação visual; assessoramento e apoio na execução de ações de comunicação – especialmente aquelas destinadas a integrar ou complementar os esforços publicitários – relacionadas à assessoria de imprensa e relações públicas, ao desenvolvimento de pesquisas de opinião e de mercado, ao desenvolvimento de produtos e serviços, ao planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições e à organização de eventos.

**4. JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO:** Encerramento dos contratos de prestação dos serviços de publicidade então vigentes (Ogilvy Brasil Comunicação Ltda., Contrato nº 10.548, e Giacometti & Associados Comunicação Ltda., Contrato nº 10.526).

RQS nº 03/2005 - CN  
CPMI 1004 CORREIOS  
Fis: \_\_\_\_\_  
3611  
Doc: \_\_\_\_\_

**5. VALOR DE REFERÊNCIA:** R\$ 72.000.000,00 (Setenta e dois milhões de reais) para o período de 12 (doze) meses, correspondendo a 1,3% da receita prevista para os Correios em 2003.

**6. EMPRESAS VENCEDORAS:**

EMPRESA	CNPJ
LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA.	34.358.432/0001-90
GIONANNI, FCB S/A.	46.516.712/0008-35
SMP&B COMUNICAÇÃO LTDA.	01.322.078/0001-95

**7. VALOR CONTRATADO:**

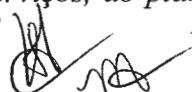
- Contratação Original, em 15/12/2003, R\$ 72.000.000,00 (setenta e dois milhões reais), de forma compartilhada entre as 03 (três) agências vencedoras da Concorrência nº 003/2003, de modo que nenhuma delas executasse menos do que 25% (vinte e cinco por cento) e mais do que 50% (cinquenta por cento) da verba publicitária total.
- Aditivo de Reforço, em 22/11/2004, aos 03 (três) contratos, alterando **para R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais) o valor a ser executado até 15/12/2004** (acréscimo de 25% ao valor original).
- Aditivo de Vigência, em 15/12/2004, aos 03 (três) contratos, prorrogando a vigência por mais um ano, **de 16/12/2004 a 15/12/2005, com previsão orçamentária para o período de mais R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais).**

**8 – SISTEMÁTICA DA CONTRATAÇÃO:**

**8.1 Contratos com objeto múltiplo geraram dispêndios financeiros adicionais, de pelo menos R\$2.000.000,00, com pagamento de honorários de intermediação desnecessária.**

Os Contratos de Prestação de Serviços de Publicidade firmados entre a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e as Agências de Publicidade LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., SMP&B COMUNICAÇÕES LTDA. e GIOVANNI FCB S/A dispõem em sua cláusula segunda:

*“2.1 Constitui objeto deste contrato a prestação de serviços de publicidade da CONTRATANTE, compreendidos: estudo, concepção, execução e distribuição de campanhas e peças publicitárias; desenvolvimento e execução de ações promocionais, podendo-se incluir patrocínio, a critério da CONTRATANTE; elaboração de marcas, de expressões de propaganda, de logotipos e de outros elementos de comunicação visual; assessoramento e apoio na execução de ações de comunicação – especialmente aquelas destinadas a integrar ou complementar os esforços publicitários – relacionadas à assessoria de imprensa e relações públicas, ao desenvolvimento de pesquisas, ao desenvolvimento de produtos e serviços, ao planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições e à organização de eventos.”*



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

RQS nº 03/2005 - CN  
CPMI - CORREIOS  
1005  
Fls:  
3611-22  
Doc:

O Decreto nº 4.799/2003, de 04/08/2003, que dispõe sobre a comunicação de governo do Poder Executivo Federal e dá outras providências, divide as **Ações de Comunicação de Governo** em três grandes áreas, a saber:

*“Art. 2º As ações de comunicação de governo compreendem as áreas de:*

***I - imprensa;***

***II - relações públicas;***

***III - publicidade, que abrange:***

*a) a publicidade de utilidade pública, a publicidade institucional, a publicidade mercadológica e a publicidade legal;*

*b) a promoção institucional e mercadológica, incluídos os patrocínios.”*

Note-se que **dentro das ações de comunicação estão compreendidas, além da publicidade propriamente dita (veiculação de mídia e produção para veiculação), a promoção (institucional e mercadológica), bem como os patrocínios.**

Detalhando a definição dos termos, a Instrução Normativa SECOM/PR nº 03, de 31/05/93, distingue a atividade publicitária em dois tipos: a **propaganda** e a **promoção**, e define como atividade de propaganda: a criação, produção e distribuição de mensagens, padronizadas quanto ao formato, aos veículos de divulgação.

A IN/SECOM dispõe que a atividade publicitária do tipo propaganda será realizada, obrigatoriamente, com o concurso de agência de propaganda:

*“3 – Nos termos do artigo 8º do Decreto nº 785<sup>1</sup>, toda atividade de propaganda realizada no País, inclusive a de execução obrigatória por impositivo legal, será realizada com o concurso de agência de propaganda.”*

Nesse mesmo sentido, o Decreto nº 4.799, de 04/08/2003, determina:

*“Art. 9º Toda ação publicitária realizada pelo poder Executivo Federal será executada por intermédio de agência de propaganda, com exceção da publicidade legal veiculada nos órgãos oficiais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

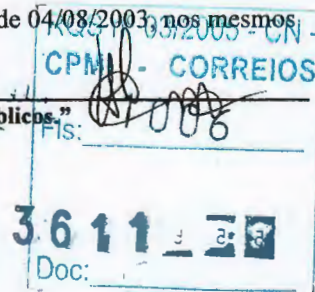
***§ 1º As ações de promoção poderão ser executadas, a critério dos integrantes do SICOM, sem a intermediação de agência de propaganda.”***

*É importante salientar que a obrigatoriedade de intermediação por parte das agências de propaganda refere-se, tão somente, às atividades publicitárias do tipo propaganda e que as outras ações publicitárias (promoção e patrocínios), bem como as ações de comunicação não caracterizadas como ações publicitárias (assessoria de imprensa e relações públicas) podem ser contratadas pela Administração sem intermediação.*

Detalhando este assunto, a IN/SECOM explicita quais são as atividades publicitárias de promoção e, posteriormente, **determina que não se aplica às atividades publicitárias de promoção a obrigatoriedade de intermediação**, conforme a seguir:

*“4 – São atividades publicitárias de promoção: o patrocínio – cultural, esportivo -, a organização e a participação em feiras e exposições, a veiculação de propaganda não ostensiva no*

<sup>1</sup> O Decreto nº 785, de 23/03/93, foi revogado e atualmente vige o Decreto nº 4.799/2003, de 04/08/2003, nos mesmos termos.



*entrecho dramático de filmes e telenovelas e demais ações que não se prestem à reprodução, sob o mesmo formato e com o mesmo conteúdo, em situações diversas daquelas para as quais foram originalmente concebidas.*

**4.1 – Não se aplica às atividades publicitárias de promoção a obrigatoriedade do concurso de agência de publicidade.”**

**Percebe-se, pois, que as atividades publicitárias de promoção não exigem a intermediação de agências de publicidade.**

Ocorre que, a partir da análise da contratação dos serviços de publicidade e da execução financeira dos contratos firmados pela ECT com as agências de propaganda LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., SMP&B COMUNICAÇÕES LTDA. e GIOVANNI FCB S/A, constatou-se que **as ações publicitárias não definidas pela legislação como propaganda, denominadas no mercado como “não mídia”, ou seja, ações de promoção e de patrocínios diversos, além das ações de assessoria de imprensa, de relações públicas e de pesquisas de opinião e mercadológicas em geral, em que a intermediação de agência de propaganda não é obrigatória, vêm sendo realizadas com o concurso das referidas agências.**

Verifica-se que os Contratos de Serviços de Publicidade celebrados entre a ECT e as três Agências de Propaganda mencionadas vêm funcionando como uma espécie de “contrato guarda-chuva”, instrumento este que permite às Agências intermediarem, desnecessariamente, ações que não têm caráter de propaganda (veiculação ou produção de peças publicitárias com vistas à veiculação).

É certo que a legislação vigente não proibiu a intermediação das agências de propaganda nas ações publicitárias não caracterizadas, pelos normativos, como propaganda. Todavia, a tomada de decisão, nesse sentido, não sendo tecnicamente justificada, resulta na simples entrega, às agências de propaganda, do planejamento, da execução e do gerenciamento de ações que são, por especificidade do mercado, necessariamente repassadas a empresas outras, fornecedoras específicas da prestação de tais serviços, a exemplo da organização de eventos, da montagem de estandes, da impressão de jornais/revistas e de material gráfico em geral, da confecção e distribuição de brindes, da elaboração de pesquisas em geral, das consultorias especializadas e da assessoria de imprensa e relações públicas.

**A ocorrência desta sistemática de contratação, pela ECT, implica o pagamento desnecessário de honorários às agências de propaganda, acarretando, à Administração, dispêndios financeiros caracterizados como antieconômicos**, uma vez que tais honorários incidem sobre serviços que não se caracterizam, segundo o instrumento normativo, como atividade de propaganda. Ressalte-se o fato de que uma das DIRETRIZES DE COMUNICAÇÃO, elencadas no PLANO ANUAL DE COMUNICAÇÃO - PAC da ECT, é “Utilizar os recursos orçamentários destinados às ações contempladas no PAC, **reduzindo custos e maximizando o retorno dos investimentos** em comunicação e marketing promocional.

Em que pese a tolerância legal e contratual, a situação aqui relatada também evidencia a **burla à Lei de Licitações**, uma vez que serviços de naturezas distintas não são licitados e contratados em separado. Essa sistemática de contratação permite, ainda que indiretamente, o pagamento, **com recursos públicos**, a empresas em situação irregular junto à Fazenda Pública, contrariando exigência de regularidade fiscal contida na Lei nº 8.666/93.

RQS nº 03/2005 -   
 CPMI - CORREIOS  
 Fís: 1007  
 3 6 1 1 - 2 7  
 Doc: -

A correta leitura do conteúdo da norma, com o intuito de interpretá-la para alcançar o justo sentido, segundo princípios de hermenêutica jurídica<sup>2</sup>, ao permitir a intermediação pelas agências de propaganda de ações promocionais é no sentido de que algumas dessas atividades carecem de um processo especializado de criação publicitária. Nestes casos, competiria ao DMARK/ECT avaliar com criticidade as ações promocionais, em que não é obrigatória a intermediação de agência de publicidade, mas que a julgasse pertinente, justificando-a e motivando-a, visto que ocasiona despesas não obrigatórias com honorários a agências de publicidade.

Ainda, a respeito do tema, há jurisprudência do Tribunal de Contas da União, exarada na Decisão nº 650/97, dirigida à EMBRATUR, conforme a seguir:

*“1.3 - estabeleça critérios para a remuneração de prestadores de serviço de publicidade, tendo em consideração, para esse efeito, o interesse da Administração, evitando-se o estabelecimento ou a comparação de preços mediante coleta de orçamentos procedida por empresa privada; 1.4 - não mais atribua a terceiros, estranhos à Administração, a prática de atos de cobrança ou de gestão de dinheiros públicos, em especial quando do recebimento de verbas de patrocínio e de inscrições em eventos, por falta de amparo legal; 1.5 - delimite, com exatidão, os serviços contratados com terceiros, em especial agências de propaganda, abstendo-se de contratar serviços para cuja execução já disponha dos meios necessários (pessoal habilitado ou unidades organizacionais especializadas), ressalvado o cumprimento de expressa determinação legal ou regulamentar; 1.6 - **abstenha-se de promover licitação e contrato com objetos múltiplos, concernente a serviços de naturezas diversas tais como assessoramento, criação de anúncios e pesquisa de opinião.**”*

A sistemática de contratação ora em pauta originou a ocorrência de contrato com objeto múltiplo, em que se agrupam serviços de naturezas diversas e que, por esta razão, deveriam ter sido contratados em separado. Examinando a cláusula contratual pertinente, destaca-se a **junção de outras 5 (cinco) atividades diversas**, ainda que inerentes às ações de comunicação, no objeto do contrato de prestação de serviços de publicidade, listadas a seguir:

*“2.1 Constitui **objeto** deste contrato a prestação de serviços de (1) publicidade da CONTRATANTE, compreendidos: estudo, concepção, execução e distribuição de campanhas e peças publicitárias; desenvolvimento e execução de ações promocionais, podendo-se incluir (2) patrocínio, a critério da CONTRATANTE; elaboração de marcas, de expressões de propaganda, de logotipos e de outros elementos de comunicação visual; assessoramento e apoio na execução de ações de comunicação – especialmente aquelas destinadas a integrar ou complementar os esforços publicitários – relacionadas à (3) assessoria de imprensa e relações públicas, ao desenvolvimento de (4) pesquisas, ao desenvolvimento de produtos e serviços, ao (5) planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições e à (6) organização de eventos.”*

Outra consequência desta prática é o ensejo de **possível sobrepreço e superfaturamento**, haja vista que as agências de propaganda subcontratam os serviços de fornecedores específicos para a realização de cada atividade, podendo selecionar, a seu critério, as empresas/preços ofertados. Ressalte-se que **o ganho das agências de propaganda se dá a partir de percentual cobrado sobre as notas fiscais dos terceiros por elas contratados.**

<sup>2</sup> Sobre a interpretação teleológica, Maria Helena Diniz ensina: “a técnica teleológica procura o fim, a ratio do preceito normativo, para a partir dele determinar o seu sentido.”. Extrai-se daí que o intérprete deva buscar estabelecer, preliminarmente à interpretação, a finalidade perseguida pela norma, o bem jurídico que visa tutelar. Uma vez estabelecida tal finalidade, torna-se mais fácil e lógico interpretar suas disposições, e quaisquer outras com ela relacionadas, tudo tendo em mente o fim preconizado pela norma.

POG nº 03/2005 - CN  
 CNM - CORREIOS  
 Fis: 1008  
 3611  
 Doc:

Constata-se que essa prática de intermediação desnecessária por Agências de Propaganda em atividades não publicitárias e em atividades publicitárias não caracterizadas como propaganda - que não necessitam de intermediação pelas Agências - vêm ocorrendo em **inúmeras** ações gerenciadas pelo Departamento de Marketing da ECT. Observou-se que as contratações de serviços publicitários denominados “não mídia”, dentro da sistemática aqui descrita, resultaram, para a ECT, em despesas de valores de relevante materialidade, sobre os quais, mesmo aplicando-se percentuais de honorários de intermediação relativamente baixos, 5% (cinco por cento) para ações mercadológicas, e 8% (oito por cento) para ações institucionais), **geraram ganhos vultosos para as agências de propaganda**<sup>3</sup>.

Se somados os valores de honorários de intermediação pagos desnecessariamente pela ECT às três Agências de Propaganda contratadas, de dezembro/2003 a junho/2005, chega-se ao montante mínimo estimado de **R\$2.000.000,00 (dois milhões de reais)**, dos cerca de R\$40.000.000,00 (quarenta milhões de reais) gastos com as ações denominadas “não mídia”, no período, aplicando-se linearmente o percentual de 5% (cinco por cento), pelo princípio da prudência, sem que seja feita distinção entre as ações mercadológicas e as institucionais. No Anexo I deste Relato, encontra-se planilha, elaborada a partir dos dados extraídos do sistema de pagamentos da ECT, que elucida a maneira pela qual estimou-se tal montante.

A título exemplificativo, encontram-se detalhadas, a seguir, algumas ações realizadas de dezembro/2003 a julho/2005, pertencentes a segmentos mercadológicos e institucionais relevantes para a ECT, bem como de grande materialidade de gastos, caracterizadas como ações de promoção (não-mídia) - AÇÃO INSTITUCIONAL, PATROCÍNIO, EVENTO PROMOCIONAL, EVENTO COMEMORATIVO, PESQUISA, BRINDES, SERVIÇOS GRÁFICOS - , com o intuito de demonstrar que a intermediação pelas Agências de Propaganda, em todas as suas etapas, visto que não obrigatória, acarretou dispêndios financeiros desnecessários, em virtude do pagamento de despesas com honorários indevidos.

<sup>3</sup> Importante ressaltar o que ocorreu no mercado publicitário brasileiro, nos dois últimos anos, relatado no Jornal O ESTADO DE SÃO PAULO, na edição de 07/07/2005 (excerto):

*“Segundo o ranking do IBOPE/Monitor, a DNA Propaganda de 2003 para 2004 foi a agência que mais cresceu entre as 30 maiores agências de publicidade do Brasil. Conseguiu a façanha de passar do 46º lugar para o 25º. O faturamento mais que triplicou: saltou de R\$23,2 milhões em 2003 para 70,5 milhões em 2004, crescimento de 203%. O IBOPE leva em conta apenas a compra comprovada de mídia, o espaço pago por clientes das agências em jornais, revistas, TV e rádio, além de outdoor e outros meios.*

*A DNA faz parte de um time de agências que cresceu muito acima da média de um ano para o outro. A África de Nizan Guanaes cresceu 183%, passando do 20º lugar para o 12º por conta de um faturamento que saiu de R\$81,1 milhões para 229,5 milhões. Fato que se explica pela conquista de novas contas, entre as quais as do Pão de Açúcar, Gradiente, Vivo e Banco Itaú.*

*A agência Duda Mendonça, cresceu 141%, com o faturamento saindo de R\$32,6 milhões em 2003 para 78,5 milhões em 2004, deixando a 34ª posição para a 22ª. Também a agência de Duda conquistou clientes como o hipermercado Extra e o guaraná Antártica.*

*O que intriga publicitários de grandes agências são os valores em torno da DNA e SMP&B, sendo que esta última figura em 47º lugar, com faturamento de 27,1 milhões. Segundo Valério, as duas agências faturam R\$400 milhões por ano, R\$200 milhões cada uma. O grupo de Valério seria um dos maiores do País. A maior agência do País, a multinacional Y&R, faturou R\$919,6 milhões em 2004, mas tem a conta do maior anunciante brasileiro, as Casas Bahia.”*



**A) AÇÃO INSTITUCIONAL:****I - Campanha Jornal Correios do Brasil**

*De acordo com as informações constantes da Planilha de Ações de Divulgação (PAD), documento que aprova a realização da despesa com publicidade, o Jornal Correios do Brasil é uma publicação corporativa que tem como objetivo divulgar os Correios como uma empresa moderna, atuante e inovadora, junto a seus empregados, além de informar sobre os principais projetos e ações que estão em andamento na Empresa.*

*Da análise da Planilha de Ações de Divulgação nº 926, de 17/06/2005, verifica-se que a discriminação dos serviços a serem executados contempla 15 (quinze) itens, conforme detalhado no Anexo II (Campanha Jornal Correios do Brasil) deste relato.*

Examinando os itens constantes do Anexo II, percebe-se que a denominada "Campanha" Jornal Correios do Brasil, de acordo com a Planilha de Ações de Divulgação, envolve basicamente atividades de produção do jornal – editorial, entrevistas, produção de texto, ilustrações etc. -, e produção gráfica – impressão de 122.282 exemplares. O total dos custos, desde a sua produção propriamente dita até o manuseio e etiquetagem, é de R\$73.741,51 (setenta e três mil, setecentos e quarenta e um reais e cinquenta e um centavos).

Percebe-se, ainda, que a LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA. não executou diretamente nenhum dos serviços para a realização desta ação, entretanto, como é intermediária entre a ECT e as Empresas fornecedoras, relacionadas na coluna C do Anexo II, faz jus a honorários contratuais de 08% (oito por cento) – Cláusula XX - sobre o valor dos serviços prestados. Os honorários da Agência de Propaganda, neste caso, perfazem o valor de R\$5.889,32 (cinco mil, oitocentos e oitenta e nove reais e trinta e dois centavos).

Constata-se, também, que a chamada "Campanha" Jornal Correios do Brasil não se caracteriza como atividade publicitária do tipo propaganda (criação, produção e distribuição de mensagens, padronizadas quanto ao formato, aos veículos de divulgação, conforme legislação em vigor). **Desse modo, a confecção, a impressão e a distribuição do Jornal Correios do Brasil não estão sujeitas à obrigatoriedade de intermediação por Agências de Publicidade, exigência legal tão somente para a veiculação de propaganda, o que não é o caso.**

Nesse caso, a intermediação de uma atividade de caráter eminentemente jornalístico (o que não pode ser confundida com atividade publicitária), além da mera contratação de serviços de impressão gráfica, pela Agência de Propaganda LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., revela-se contrária à economicidade, um dos princípios basilares da Administração Pública, uma vez que ocasiona despesas desnecessárias com honorários publicitários para a ECT.

Na Ação Institucional Jornal Correios do Brasil, verifica-se uma tiragem de cerca de 122.000 (cento e vinte e dois mil) exemplares por mês, o que representa um gasto mensal de, aproximadamente, R\$75.000,00 (setenta e cinco mil reais). Considerando que o Jornal Correios do Brasil é uma ação contínua e que circula mensalmente, tendo como público alvo a totalidade dos empregados da ECT, envolve gastos anuais de, aproximadamente, R\$900.000,00 (novecentos mil reais). **Desse valor, a Agência de Publicidade LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA. vem recebendo honorários publicitários, anualmente, de, aproximadamente, R\$72.000,00 (setenta e dois mil reais), como pagamento por serviços que não se caracterizam como atividade**

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

CPMI - CORREIOS  
Fis: 1010  
3611  
Doc: \_\_\_\_\_

**de propaganda, para os quais não é necessária a sua intermediação. Ressalte-se o dano ao Erário e a afronta ao princípio da economicidade.**

No caso em questão, seria menos dispendiosa e atenderia ao princípio da economicidade a contratação direta, ou seja, sem a intermediação de Agência de Propaganda, de uma Empresa de Produção Jornalística, especializada para a confecção do jornal – editorial, produção, revisão ortográfica -, e de uma Empresa de Serviços Gráficos para a sua impressão, obviamente sendo obedecidos os devidos procedimentos licitatórios. Essa sistemática de contratação conduziria à competitividade entre as diversas empresas dos setores de produção jornalística e de serviços gráficos, ocasionando uma redução de custos, além de evitar gastos desnecessários com honorários de publicidade.

Na Tabela 1, a seguir, encontram-se quantificadas despesas com essas e outras ações institucionais, análogas, realizadas pela ECT, em 2004 e 2005, examinadas pela auditoria, a fim de evidenciar os valores de honorários pagos dentro da sistemática de intermediação por Agência de Propaganda aqui descrita.

Ação	Referência	Total Pago (R\$)	Honorário Pago (R\$)	Agência	PAD
Jornal Correios do Brasil	Edição 58	57.395,52	4.591,64	LINK/BAGG	0182/04
Jornal Correios do Brasil	Edição 59	57.395,52	4.591,64	LINK/BAGG	0286/04
Jornal Correios do Brasil	Edição 60	57.395,52	4.591,64	LINK/BAGG	0550/04
Jornal Correios do Brasil	Edição 61	57.395,52	4.591,64	LINK/BAGG	1006/04
Jornal Correios do Brasil	Edição 62	59.468,04	4.757,44	LINK/BAGG	1114/04
Jornal Correios do Brasil	Edição 63	75.929,00	6.074,32	LINK/BAGG	1742/04
Jornal Correios do Brasil	Edição 64	76.882,14	6.150,57	LINK/BAGG	1770/04
Jornal Correios do Brasil	Edição 65	76.882,14	6.150,57	LINK/BAGG	0088/05
Jornal Correios do Brasil	Edição 65	6.119,84	489,59	LINK/BAGG	0146/05
Jornal Correios do Brasil	Edição 66	79.114,50	6.329,16	LINK/BAGG	0172/05
Jornal Correios do Brasil	Edição 67	80.049,39	6.403,95	LINK/BAGG	0280/05
Jornal Correios do Brasil	Edição 69	79.640,83	6.371,27	LINK/BAGG	0762/05
Jornal Correios do Brasil	Edição 70	79.640,83	6.371,27	LINK/BAGG	0926/05
Revista CEP Brasil	Edição 42	35.478,00	2.838,24	LINK/BAGG	0184/04
Revista CEP Brasil	Edição 43	35.478,00	2.838,24	LINK/BAGG	0288/04
Revista CEP Brasil	Edição 44	35.478,00	2.838,24	LINK/BAGG	0548/04
Revista CEP Brasil	Edição 45	35.478,00	2.838,24	LINK/BAGG	1004/04
Revista CEP Brasil	Edição 46	36.028,05	2.882,24	LINK/BAGG	1716/04
Revista CEP Brasil	Edição 47	38.773,58	3.101,89	LINK/BAGG	1746/04
Revista CEP Brasil	Edição 48	36.981,79	2.958,54	LINK/BAGG	0156/05
Revista CEP Brasil	Edição 49	38.538,72	3.083,10	LINK/BAGG	0398/05
Revista CEP Brasil	Edição 50	38.279,52	3.062,36	LINK/BAGG	0820/05
Revista CEP Brasil	Edição 68	80.039,50	6.403,16	LINK/BAGG	0458/05
<b>Total:</b>		<b>1.253.861,95</b>	<b>100.308,96</b>		

TABELA 1 (dados extraídos do Sistema de Pagamentos da ECT).





**B) PATROCÍNIO:****I - Evento Paixão de Cristo de Nova Jerusalém**

*O evento Paixão de Cristo de Nova Jerusalém é realizado anualmente no período da Semana Santa, em Nova Jerusalém/PE (o maior teatro ao ar livre do mundo). Trata-se de uma réplica da antiga Jerusalém, que serve de cenário para o espetáculo, que reúne 500 atores e figurantes em nove palcos e recebe um público estimado de 8.000 (oito mil) espectadores. Neste ano, o evento ocorreu entre os dias 19/03/2005 e 26/03/2005.*

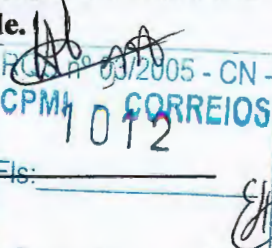
A justificativa do DMARK/ECT para a realização de uma Ação Publicitária durante o evento Paixão de Cristo é que a mesma “trará grandes benefícios aos Correios associando sua marca a um dos eventos de maior repercussão do nordeste, que ainda possui desdobramento nacional, e vem emocionando o público visitante nesses 40 anos de encenação. Além disso, há a previsão de atingir um público de milhões de pessoas, de vários estados, possibilitando a divulgação e reforço da marca Correios”.

Constatou-se que essa Ação Publicitária contemplava dois itens que envolviam atividade publicitária do tipo propaganda, em que é obrigatória a intermediação de Agência de Publicidade, neste caso a SMP&B COMUNICAÇÕES LTDA., uma das três empresas que possui contrato de prestação de serviços de publicidade firmado com a ECT. Conforme detalhamento constante do Anexo III (Evento Paixão de Cristo de Nova Jerusalém) deste relato, os itens 1 (exibição de comerciais de 60”, sendo 5” de assinatura por patrocinador) e 2 (ações de *cross mídia – full banner, outdoor, outbus, spot* de rádio, jornal e revista), que são ações de veiculação, constavam do Pedido de Ações de Publicidade nº 032/2005, perfazendo o valor de R\$341.615,25 (trezentos e quarenta e um mil, seiscentos e quinze reais e vinte e cinco centavos), dos quais R\$53.939,25 (cinquenta e três mil, novecentos e trinta e nove reais e vinte e cinco centavos) foram pagos, devidamente, a título de honorários de publicidade à SMP&B COMUNICAÇÃO LTDA.

Ocorre que, a partir da análise das Planilhas de Ações de Divulgação do Evento Paixão de Cristo, constata-se **a intermediação da SMP&B COMUNICAÇÃO LTDA. em diversos itens que não se caracterizam como serviços de propaganda. A ausência de efetiva prestação de qualquer serviço ficou evidenciada pela inexistência de custos internos ou pela discriminação de valores irrisórios se comparados com o custo total dos serviços.**

Conforme detalhamento no Anexo III (Evento Paixão de Cristo de Nova Jerusalém) deste relato, a cota de patrocínio do evento, item nº 3, constante da Planilha de Ações de Divulgação nº 034/2005, é uma ação tipicamente de patrocínio, não sendo necessária, portanto, a intermediação pela SMP&B COMUNICAÇÃO LTDA. Entretanto, **o DMARK/ECT utilizou-se, indevidamente, da intermediação da Agência de Propaganda, ocasionando despesas com honorários publicitários de R\$7.274,25 (sete mil, duzentos e setenta e quatro reais e vinte e cinco centavos).**

Do mesmo modo, os itens de nº 4 a 18, constantes da Planilha de Ações de Divulgação nº 216/2005, contemplam diversos serviços em que a intermediação não é obrigatória e que poderiam ter sido contratados diretamente pela ECT. **Essa intermediação indevida gerou despesas com honorários publicitários de R\$8.657,36 (oito mil, seiscentos e cinquenta e sete reais e trinta e seis centavos), de forma lesiva ao Erário e afrontando o princípio da economicidade.**

  
 PCL nº 03/2005 - CN -  
 CPM 1012  
 CORREIOS  
 Fls: \_\_\_\_\_  
 3611 - 18  
 Doc: \_\_\_\_\_

Na Tabela 2, a seguir, encontram-se quantificadas despesas com essas e outras ações de patrocínio, análogas, realizadas pela ECT, em 2004 e 2005, examinadas pela auditoria, a fim de evidenciar os valores de honorários pagos dentro da sistemática de intermediação por Agência de Propaganda aqui descrita.

Ação	Total Pago (R\$)	Honorário Pago (R\$)	Agência	PAD
Paixão de Cristo	222.537,50	11.126,88	SMP&B	0118/04
Paixão de Cristo	152.759,25	7.637,96	SMP&B	0034/05
Paixão de Cristo Recife	52.500,00	2.625,00	SMP&B	0266/04
Rodeio Nacional - 1ª etapa	26.250,00	1.312,50	SMP&B	0306/05
Kartoffelfest - A Festa da Batata	21.000,00	1.050,00	SMP&B	0276/04
VII Festival da Cachaça	21.000,00	1.050,00	SMP&B	0630/04
Boi na praça	105.000,00	5.250,00	GIOVANNI	0858/05
Consumidor no Parque	70.350,00	3.517,50	GIOVANNI	0264/05
Arraial no Memorial	52.500,00	2.625,00	GIOVANNI	0870/05
XIV Caminhada Ecológica	42.000,00	2.100,00	GIOVANNI	0862/05
Festimalha	36.750,00	1.837,50	GIOVANNI	0384/05
Semana Cult. da Juventude Ipiranga	21.000,00	1.050,00	GIOVANNI	0996/05
X Festival Nordestino do Agricultor	15.750,00	787,50	GIOVANNI	1518/04
Comtotal	10.500,00	525,00	GIOVANNI	0336/05
Feijoada Velho Amigo	10.500,00	525,00	GIOVANNI	0510/05
Festa de São Felix	10.500,00	525,00	GIOVANNI	0030/05
São João de Caruaru	105.000,00	5.250,00	LINK/BAGG	0626/05
O Maior São João do Mundo	105.000,00	5.250,00	LINK/BAGG	0622/05
Piauí Pop 2005	73.500,00	3.675,00	LINK/BAGG	0778/05
1º Festa da Juv. P. Diver.	73.500,00	3.675,00	LINK/BAGG	0500/04
Piauí POP	63.000,00	3.150,00	LINK/BAGG	0502/04
XIX Fest. Int. de Inv. da UFSN	52.500,00	2.625,00	LINK/BAGG	0698/04
Semana Farropilha Náutica	52.500,00	2.625,00	LINK/BAGG	0998/04
II Simposio Int. Padre Cícero	52.500,00	2.625,00	LINK/BAGG	0680/04
Festa e Romaria do Divino Pai Eterno	52.500,00	2.625,00	LINK/BAGG	0588/05
Festa e Romaria do Divino Pai Eterno	52.500,00	2.625,00	LINK/BAGG	0516/04
Festa dos Estados	52.500,00	2.625,00	LINK/BAGG	0552/04
24º Rodeio de Osório	42.000,00	2.100,00	LINK/BAGG	0218/04
Semana de Arte e Cul. da Nação Piauí	36.750,00	1.837,50	LINK/BAGG	1174/04
Paz é a Gente que Faz	36.750,00	1.837,50	LINK/BAGG	0186/04
XXVII Enc. Nac. de Folguetos	31.500,00	1.575,00	LINK/BAGG	0524/04
Mundial de Vaquejada	31.500,00	1.575,00	LINK/BAGG	1248/04
Mês da Baleia Franca	31.500,00	1.575,00	LINK/BAGG	1048/04
IV Noite das Trad. Juninas	31.500,00	1.575,00	LINK/BAGG	0622/04
6ª Festa do Camarão	31.500,00	1.575,00	LINK/BAGG	0052/05
Fenadoce	28.250,00	1.412,50	LINK/BAGG	0392/05
Rodeio Nacional - 1ª Etapa	26.250,00	1.312,50	LINK/BAGG	0306/05
Festa Estadual do Peixe	26.250,00	1.312,50	LINK/BAGG	0522/04
Fest. de Férias de São Pedro do Piauí	26.250,00	1.312,50	LINK/BAGG	0756/04
10ª Festa Nacional da Vindima	26.250,00	1.312,50	LINK/BAGG	0104/04
VIII Festa das Nações	21.000,00	1.050,00	LINK/BAGG	0440/04
XXIII Festival do Camarão	15.750,00	787,50	LINK/BAGG	0440/04

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

GQS nº 032/05 - CN -  
 GPMI 0440/04  
 1013  
 0611 - 11  
 Doc:

São João de IATI	15.750,00	787,50	LINK/BAGG	0514/04
I Festa da Amizade	15.750,00	787,50	LINK/BAGG	0324/04
Festival da Lavoura	15.750,00	787,50	LINK/BAGG	1130/04
Fest. Eman. De Flores	15.750,00	787,50	LINK/BAGG	1012/04
Event. Cultural de Maracanaú	15.750,00	787,50	LINK/BAGG	0586/04
5º Feira da Polenta e do Vinho	15.750,00	787,50	LINK/BAGG	0878/04
FTL Nordeste 2005	12.600,00	630,00	LINK/BAGG	1732/04
XII Corrieta e II Enc. de Bois	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	0964/04
Festa de Abril	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	0372/04
5º Frutcheffest	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	0682/04
11ª Festa do Camarão	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	0090/04
<b>Total</b>	<b>2.197.996,75</b>	<b>109.899,84</b>		

TABELA 2 (dados extraídos do Sistema de Pagamentos da ECT).

**C) EVENTO PROMOCIONAL:****D) EXPOSIÇÃO “BRESIL A LA LOUPE”**

A Exposição “BRESIL A LA LOUPE” é um evento realizado em virtude de um esforço de aproximação cultural com outros países que o Governo Francês promove, anualmente, em homenagem à cultura de um país, apresentando a multiplicidade de manifestações culturais desse povo. Conforme explicitado na Planilha de Ações de Divulgação nº 812/2005, “em 2005, o Brasil será homenageado por meio de diversos eventos alusivos aos aspectos culturais de seu povo, estruturados numa programação variada, que inclui apresentações de musicais, teatro e dança; mostras de cinema e literatura; exposições de artes plásticas. Na programação oficial do Ano do Brasil na França, os Correios participarão com exposição filatélica no Musée de la Poste, em Paris. Esta ação visa ao planejamento e realização da referida exposição filatélica, cujos objetivos são de mostrar o conceito cultural da produção postal no Brasil, por meio de seus produtos, e de apresentar o selo como obra de arte, no seu contexto criativo, cultural e social, contando, assim, com a emissão de selos que retratam a cultura brasileira”.

Esse evento promocional contempla a produção de uma exposição e foi executado pela empresa PROMAKER MARKETING PROMOCIONAL LTDA., com intermediação da Agência de Propaganda LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA. Ressalte-se a **ausência de custo interno da Agência nessa ação** e que todos os serviços realizados, inclusive a Curadoria e Parte Criativa – coordenação executiva, coordenação de montagem, criação das peças impressas -, constam da planilha de custos da Empresa Contratada, o que evidencia que a Agência atuou apenas como intermediária da contratação.

Conforme detalhamento no Anexo IV (Exposição “Brésil a La Loupe”) deste relato, o planejamento, a supervisão, a montagem e a inauguração da exposição, item nº 1, constante da Planilha de Ações de Divulgação nº 812/2005, são atividades tipicamente promocionais, não sendo necessária, portanto, a intermediação pela LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA. Entretanto, **o DMARK/ECT utilizou-se, indevidamente, da intermediação da Agência, ocasionando despesas com honorários publicitários de R\$30.464,31 (trinta mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e trinta e um centavos), de forma lesiva ao Erário e afrontando o princípio da economicidade.**

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 1014  
3611 - 23  
Doc:

Ademais, em razão dos valores envolvidos na contratação da PROMAKER MARKETING PROMOCIONAL LTDA., **constata-se que a intermediação pela Agência de Propaganda burlou a Lei nº 8.666/93, que nesse caso exigiria, previamente à contratação, a realização de licitação na modalidade Tomada de Preços ou Concorrência.** A realização do adequado procedimento licitatório conduziria à observância dos princípios da isonomia e da economicidade, uma vez que as empresas especializadas na produção desse tipo de evento competiriam no certame licitatório, reduzindo o custo da contratação para a ECT.

Na Tabela 3, a seguir, encontram-se quantificadas despesas com essas e outras ações de eventos promocionais, análogas, realizadas pela ECT, em 2004 e 2005, examinadas pela auditoria, a fim de evidenciar os valores de honorários pagos dentro da sistemática de intermediação por Agência de Propaganda aqui descrita.

Ação	Total Pago (R\$)	Honorário Pago (R\$)	Agência	PAD
Fórum Social Mundial	420.000,00	21.000,00	SMP&B	0062/05
Feira Transnacional	315.000,00	15.750,00	SMP&B	0486/05
Feira Transnacional	210.000,00	10.500,00	SMP&B	0908/04
Fashion Business	179.786,25	8.989,31	SMP&B	0042/05
15º Enc. para Nova Consciência	157.500,00	7.875,00	SMP&B	0124/05
II Feira Intern. da Amazonia	157.500,00	7.875,00	SMP&B	0864/04
Encomex	132.300,00	6.615,00	SMP&B	0172/04
ENCOMEX - Encontro de Comercio Exterior	117.600,00	5.880,00	SMP&B	0386/05
Conferência Nacional Terra e Água	105.000,00	5.250,00	SMP&B	1516/04
Feira da Natividade	105.000,00	5.250,00	SMP&B	1300/04
Fórum Social Internacional	105.000,00	5.250,00	SMP&B	0034/04
Projeto Integração de Novos Gover.	105.000,00	5.250,00	SMP&B	1336/04
Salão do Turismo - roteiros do BrPRil	105.000,00	5.250,00	SMP&B	0642/05
V Enc. Lat. Americ. de Lideres	105.000,00	5.250,00	SMP&B	0490/04
50ª Feira do Livro de Porto Alegre	84.000,00	4.200,00	SMP&B	1426/04
Amazonas Eco Music 2005	84.000,00	4.200,00	SMP&B	0568/05
Câmara e-net 2005	84.000,00	4.200,00	SMP&B	0426/05
Prodsul	84.000,00	4.200,00	SMP&B	0420/04
Enc. Juizes Federais	73.500,00	3.675,00	SMP&B	0210/04
Fórum Social Mundial	67.020,98	3.351,05	SMP&B	0138/05
Utilidades Domésticas	60.149,95	3.007,50	SMP&B	0328/04
Agrosala	52.500,00	2.625,00	SMP&B	0588/04
Direito de Viver 5	52.500,00	2.625,00	SMP&B	0266/05
Fashion Busines Rio	52.500,00	2.625,00	SMP&B	0846/05
II SICOG	52.500,00	2.625,00	SMP&B	1568/04
Seminário IBRE 2005	52.500,00	2.625,00	SMP&B	0750/05
XIV Feira Inter. Livro Cuba	52.500,00	2.625,00	SMP&B	0078/05
XXXI Assembléia Geral da AICO	52.500,00	2.625,00	SMP&B	1678/04
Feira do Empreendedor	50.664,60	2.533,23	SMP&B	0714/05
Fashion Business Rio	47.250,00	2.362,50	SMP&B	1806/04
Casa Japão	42.000,00	2.100,00	SMP&B	0674/04
Fórum Latino-amer. Neg. Eletrônicos	42.000,00	2.100,00	SMP&B	1302/04
Semana de Inclusão Digital	42.000,00	2.100,00	SMP&B	0382/04
II Feira Intern. da Amazonia	39.420,00	1.971,00	SMP&B	1022/04
Congresso Informática Públ.CONIP	31.500,00	1.575,00	SMP&B	0430/05
Infobrasil 2005	31.500,00	1.575,00	SMP&B	0512/05
IX Enc. Inter. de Neg. Nord	31.500,00	1.575,00	SMP&B	0234/05
Portal do Oriente 2005	31.500,00	1.575,00	SMP&B	0928/05
Seminário do IBRE	31.500,00	1.575,00	SMP&B	1546/04
XXV Congresso Norte/NE cardiologia	31.500,00	1.575,00	SMP&B	0434/05

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

Fis:

3011

Doc:

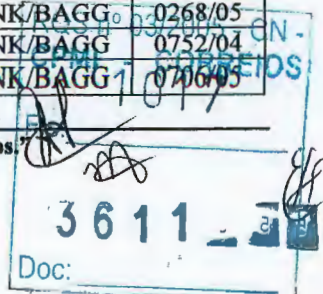
V Enc. Lat. Americ. de Lideres	29.629,43	1.481,47	SMP&B	0678/04
Enc. Intern. Nordeste	29.400,00	1.470,00	SMP&B	0124/04
Seminário Brasil em Foco	27.300,00	1.365,00	SMP&B	0128/04
Expoiência	26.446,88	1.322,34	SMP&B	0770/04
24ª ENAEX	26.250,00	1.312,50	SMP&B	1354/04
IV Mostra Publicitária	26.250,00	1.312,50	SMP&B	0450/05
Enc. Intern. De Neg. Artesanato	25.315,50	1.265,78	SMP&B	0830/04
XI Unctad	24.687,88	1.234,39	SMP&B	0476/04
XI Fevest	24.570,00	1.228,50	SMP&B	0872/04
Fórum Internacional de Software livre	22.950,80	1.147,54	SMP&B	0740/05
2º Cong. Entid. Fil. A Federasul	21.000,00	1.050,00	SMP&B	0844/04
4º Oeste Export	21.000,00	1.050,00	SMP&B	0590/04
Al Joia- Feira Int. de Joias	21.000,00	1.050,00	SMP&B	0842/04
Encontro Nacional dos Advogados Públicos	21.000,00	1.050,00	SMP&B	1514/04
II Semana Sinergia	21.000,00	1.050,00	SMP&B	1544/04
XVI CONFAM	21.000,00	1.050,00	SMP&B	1550/04
36ª Francal 2004	16.659,03	832,95	SMP&B	0686/04
Angical e Cidades M. Parnaíba	15.750,00	787,50	SMP&B	152/05
Enc. Internacional de Artesanato	15.750,00	787,50	SMP&B	0826/04
Espanha Mostra Nordeste	15.750,00	787,50	SMP&B	1166/04
Feira do Empreendedor R. Nordeste	15.750,00	787,50	SMP&B	1106/04
Feira Empreendedor de Alagoas	15.750,00	787,50	SMP&B	0992/04
I Congresso Nacional de Arquivologia	15.750,00	787,50	SMP&B	1222/04
Seminário: a adolescência e ENCus prob.	15.750,00	787,50	SMP&B	0286/05
VII Cong. Mineiro de Radiodifusão	15.750,00	787,50	SMP&B	0450/04
CONIP 2004	12.600,00	630,00	SMP&B	0492/04
Casa Japão	11.135,25	556,76	SMP&B	0568/04
Digital – Fórum de TeNETologia Infor.	10.500,00	525,00	SMP&B	0168/05
Eventos USA - Amcham Campinas	10.500,00	525,00	SMP&B	0304/05
I Mostra de Resp. Social Corp.	10.500,00	525,00	SMP&B	0236/05
III Sem. BC sobre Finanças	10.500,00	525,00	SMP&B	0474/04
IV Encontro de comércio exterior BA	10.500,00	525,00	SMP&B	0754/05
Programa de excelência Empresarial	10.500,00	525,00	SMP&B	0722/05
VII ENECON - Enc. Nord. Contab.	10.500,00	525,00	SMP&B	0470/05
XI FECON	10.500,00	525,00	SMP&B	0326/05
Semana Nac. Meio Ambiente	10.153,08	507,65	SMP&B	0838/05
XIX UPAEP	347.161,50	17.358,08	GIOVANNI	0248/05
Pacto Nac. Um mundo p/ a criança	157.500,00	7.875,00	GIOVANNI	0370/05
VII Marcha dos Municípios	157.500,00	7.875,00	GIOVANNI	0208/04
Câmara e-Net	126.000,00	6.300,00	GIOVANNI	0158/04
49ª Congresso União Nac. Estud.	105.000,00	5.250,00	GIOVANNI	0940/05
II Reunião Regional SPBC	105.000,00	5.250,00	GIOVANNI	0098/05
Simpósio Nacional de Direito Bancário	94.500,00	4.725,00	GIOVANNI	0218/05
57º SBPC 2005	84.000,00	4.200,00	GIOVANNI	0578/05
FEBRACE	63.000,00	3.150,00	GIOVANNI	0182/05
XVI Expofeira Produtos Ind. Com.	52.500,00	2.625,00	GIOVANNI	0700/05
12ª Feira do Livro de Morro	31.500,00	1.575,00	GIOVANNI	1220/04
Cong. Inform. Publica -CONIP 2005	31.500,00	1.575,00	GIOVANNI	0430/05
FEINTCH	31.500,00	1.575,00	GIOVANNI	0176/05
Telecom Social 2005	31.500,00	1.575,00	GIOVANNI	0474/05
Expovest	26.250,00	1.312,50	GIOVANNI	0140/04
Sem. a Radiofusão Pública	26.250,00	1.312,50	GIOVANNI	0308/05
Expo Fome Zero	25.305,00	1.265,25	GIOVANNI	0074/04
16ª FACIRA	21.000,00	1.050,00	GIOVANNI	0228/05
21º Encontro Nacional de Procur.	21.000,00	1.050,00	GIOVANNI	1218/04
Fenagro 2004	21.000,00	1.050,00	GIOVANNI	1174/04
Projeto Universidade no SENDI	21.000,00	1.050,00	GIOVANNI	1484/04

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



Semana Cult. da Juventude Ipir.	21.000,00	1.050,00	GIOVANNI	0996/05
CCC-RJ	17.194,98	859,75	GIOVANNI	0412/04
FEPENE-Feira Neg. Emp. Piauiense	15.750,00	787,50	GIOVANNI	0402/05
X Festival Nordestino do Agricultor	15.750,00	787,50	GIOVANNI	1518/04
Centro Cultural Correios/RJ	13.491,78	674,59	GIOVANNI	0556/04
Camp. Cidadã pelos idosos	12.600,00	630,00	GIOVANNI	0690/05
Expo Fome Zero	11.133,73	556,69	GIOVANNI	0094/04
Prêmio Paulista da Qualid. Gestão	10.500,00	525,00	GIOVANNI	0060/05
Prêmio Sesi Qual. No Trabalho	10.500,00	525,00	GIOVANNI	0058/05
VIII Sem. Ouvidores	10.500,00	525,00	GIOVANNI	0290/05
Exposição Filatélica em Paris	639.750,45	31.987,52	LINK/BAGG	0812/05
Forum Solução dos Correios	500.000,00	25.000,00	LINK/BAGG	0624/04
Fórum Telecomunicações	500.000,00	25.000,00	LINK/BAGG	0822/04
HSM	472.500,00	23.625,00	LINK/BAGG	0178/05
HSM Expo Man. World 2004	315.000,00	15.750,00	LINK/BAGG	1084/04
Pleno do Comitê de Direção da FDIM	315.000,00	15.750,00	LINK/BAGG	1036/04
HSM	301.455,00	15.072,75	LINK/BAGG	0638/05
Maximídia Direct 2004	238.671,03	11.933,55	LINK/BAGG	1054/04
Maximídia Direct 2004	210.000,00	10.500,00	LINK/BAGG	1050/04
Fórum Alta Performance - HSM	162.305,72	8.115,29	LINK/BAGG	0344/05
150 Anos do Paraná	105.000,00	5.250,00	LINK/BAGG	1390/03
45ª Convenção CDL	105.000,00	5.250,00	LINK/BAGG	1376/04
Feira de municípios 2005	105.000,00	5.250,00	LINK/BAGG	0498/05
Seminário Novos Gestores Municipais	105.000,00	5.250,00	LINK/BAGG	1478/04
VI Enc. Latino-americano Líderes	105.000,00	5.250,00	LINK/BAGG	0744/05
Simpósio de Direito Esportivo	94.500,00	4.725,00	LINK/BAGG	1368/04
XI Prêmio ABEMD de Mkt Direto	86.625,00	4.331,25	LINK/BAGG	0080/05
Capac. Novos Vereadores do Brasil	73.500,00	3.675,00	LINK/BAGG	0590/05
XXI Encontro Nacional dos Juizes da AJUFE	73.500,00	3.675,00	LINK/BAGG	1348/04
Mostra de Tec. e Com. Setor Públ.	66.398,85	3.319,94	LINK/BAGG	0246/05
II Fórum Nacional de Ouvidorias Públicas	52.500,00	2.625,00	LINK/BAGG	1714/04
Info Brasil 2004	52.500,00	2.625,00	LINK/BAGG	0366/04
IV Conf. Nac. Educação e Cultura	52.500,00	2.625,00	LINK/BAGG	0126/05
VI Cong. Bras. De Direito Notarial e Registro	52.500,00	2.625,00	LINK/BAGG	1482/04
XVI Fórum Nacional	52.500,00	2.625,00	LINK/BAGG	0216/04
Maximídia 2005	49.896,00	2.494,80	LINK/BAGG	0572/05
X Prêmio ABEMD	47.981,05	2.399,05	LINK/BAGG	0310/04
III Cong. De Juizes Fed. SP/MS	42.000,00	2.100,00	LINK/BAGG	0434/04
IX Conf. Nac. dos Legislativos Est.	42.000,00	2.100,00	LINK/BAGG	0644/05
V SICOM – Sem. Intern. Com. BSB	42.000,00	2.100,00	LINK/BAGG	0506/05
BRAPEX Curitiba	38.640,00	1.932,00	LINK/BAGG	1452/04
Futurecom 2004	38.220,00	1.911,00	LINK/BAGG	1278/04
Bienal Int. do Ceará	36.960,00	1.848,00	LINK/BAGG	0958/04
48º Painelele Brasil	36.750,00	1.837,50	LINK/BAGG	0594/04
Seminário Mark. Esportivo ABA	34.125,00	1.706,25	LINK/BAGG	1402/04
14º Enc. Nac. de Est Design	31.500,00	1.575,00	LINK/BAGG	0650/04
18º Cong. de Merc. de Cap.	31.500,00	1.575,00	LINK/BAGG	0430/04
1ª Conferência Nacional Parl. Evangélicos	31.500,00	1.575,00	LINK/BAGG	1556/04
2º Cong. Nac. de Magistratura	31.500,00	1.575,00	LINK/BAGG	0942/04
VII Cong. Brasiliense de Direito Constitucional	31.500,00	1.575,00	LINK/BAGG	1060/04
BrasilTec 2004	30.223,67	1.511,18	LINK/BAGG	1614/04
Enc. Reg. Das Ouvidorias Pub.	26.250,00	1.312,50	LINK/BAGG	0364/04
I Enc. Est. De Transp. Rodov.	26.250,00	1.312,50	LINK/BAGG	0520/04
Mostra de soluções em Tec e Com. Setor Públ	21.525,00	1.076,25	LINK/BAGG	0064/05
1º Projeto Satélites da Paz	21.000,00	1.050,00	LINK/BAGG	0268/05
31º Cong. Nac. d. Jornalistas	21.000,00	1.050,00	LINK/BAGG	0752/04
Expobento 2005	21.000,00	1.050,00	LINK/BAGG	0706/05

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



Federaminas	21.000,00	1.050,00	LINK/BAGG	1292/04
Museu Comunitário e Feira do Livro	21.000,00	1.050,00	LINK/BAGG	1088/04
Seminário Inter. Relações do Gov-Empr. Est	21.000,00	1.050,00	LINK/BAGG	1598/04
V Encontr. Asses. De Imp.	21.000,00	1.050,00	LINK/BAGG	0632/04
VI Cong. Bra. Terapia Familiar	21.000,00	1.050,00	LINK/BAGG	0652/04
VII Cong. Nac. do Dir. do Cons.	21.000,00	1.050,00	LINK/BAGG	0290/04
VII FENATRIGO	21.000,00	1.050,00	LINK/BAGG	1056/04
IV CNDP	18.900,00	945,00	LINK/BAGG	0332/04
Dia do Filatelista	18.837,00	941,85	LINK/BAGG	0144/04
Exp. Fotográfica Itinerante - CODEVASF	17.850,00	892,50	LINK/BAGG	0056/05
10º Prêmio Gestão Banas 2004	16.800,00	840,00	LINK/BAGG	1404/04
Expologística 2004	16.800,00	840,00	LINK/BAGG	0664/04
XVI CONFAM	16.750,00	837,50	LINK/BAGG	0460/05
IV Forum Anunciante de Míd.	15.750,00	787,50	LINK/BAGG	0378/04
Sem. Dir. do Trabalho e Proc. Civil Trabalhista	15.750,00	787,50	LINK/BAGG	0816/04
XIV Cong. Nac. Delegados Polícia	15.750,00	787,50	LINK/BAGG	1246/04
XV Cong. Bras. de Saúde	15.750,00	787,50	LINK/BAGG	0618/04
FTL Nordeste 2005	12.600,00	630,00	LINK/BAGG	1732/04
Prêmio Gestão Banas 2005	12.600,00	630,00	LINK/BAGG	0796/05
1º Encontro Nordestino de Prefeitos	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	0650/05
7º Jornada Bras de Qual de vida	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	0750/04
Conferência Estadual Estatuto do Desporto	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	1682/04
III Cong. Nac. dos Delegados da PF	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	0564/05
Sem. Comunicação e Mídia Pública	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	0824/05
Seminário Drogas na Escola	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	0754/04
V Encontro de Lideres	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	0996/04
V Sem. Bras. Transporte Cargas	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	0580/05
VI Convenção do Comércio da Paraíba	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	1710/04
VII Cong. Nordestino de RH	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	0262/04
VII Encontro Integração das Pol. Civas	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	1480/04
VIII Encontro de Magistrados Fed. da 2º Reg.	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	1062/04
XII Cong. Nac. Tec. Texteis	10.500,00	525,00	LINK/BAGG	0932/04
<b>Total</b>	<b>12.091.590,39</b>	<b>604.579,51</b>		

TABELA 3 (dados extraídos do Sistema de Pagamentos da ECT).

## D) EVENTO COMEMORATIVO:

**I – Inauguração do CD Oeste**

*Em 21/03/2005, foi realizado o Evento de Inauguração do CD Oeste (Centro de Distribuição), em Brasília/DF, que contou com a presença do Presidente da República, do Ministro das Comunicações, do Presidente da ECT, de membros da Diretoria da ECT, de autoridades do Governo Federal e do Distrito Federal, bem como de empregados da ECT que irão atuar no Centro de Distribuição.*

A despesa foi autorizada por meio da Planilha de Ações de Divulgação nº 284, de 07/04/2005 (substituta). A discriminação das informações pertinentes à realização do evento encontrava-se em documento anexo, que contemplava os seguintes itens:

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 1018
Doc: 3611

Item	CNPJ Fornecedor	Nome Fornecedor		Descritivo	Custos (R\$)
1	00.712.400/0001-20	Gouvêa & Eichler Ltda.	Produção	Criação, planejamento e execução de evento para a inauguração do Centro de Distribuição Oeste, no dia 21 de março de 2005, em Brasília, com 1.000 convidados e a presença do Exmo. Presidente da República. O custo inclui infra-estrutura, pessoal, audiovisual, decoração, programação visual e todos os serviços necessários para a realização do evento, incluindo a coordenação e supervisão de todos os itens.	343.938,61
2	03.622.354/0001-66	Carplac Comércio e Serviços Ltda.	Outros	Confecção de placa comemorativa, feita em aço inox escovado com impressão em silk 1 x 0 cores, medindo 50 x 60.	298,00

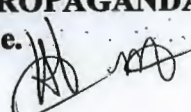
TABELA 4

*Essa Ação contemplava tão somente a criação, o planejamento e a execução de evento comemorativo para a inauguração do Centro de Distribuição Oeste e foi executada pela empresa GOUVÊA E EICHLER LTDA., com intermediação da LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA. Essa prática revelou-se anti-econômica para a ECT, uma vez que ocasionou o pagamento de honorários desnecessários à LINK/BAGG. A ausência de participação da Agência de Propaganda nesta Ação ficou evidenciada pelo valor irrisório de R\$240,40 (duzentos e quarenta reais e quarenta centavos) dos custos internos, comparativamente com o custo total dos serviços, conforme detalhamento no Anexo V (Inauguração do CD Oeste) deste relato.*

Entretanto, o DMARK/ECT utilizou-se, indevidamente, da intermediação da Agência, ocasionando despesas com honorários publicitários de 16.388,63 (dezesseis mil, trezentos e oitenta e oito reais e sessenta e três centavos).

Ademais, em razão dos valores envolvidos na contratação da empresa GOUVÊA E EICHLER LTDA., constata-se que a intermediação pela Agência de Propaganda burlou a Lei nº 8.666/93, que nesse caso exigiria, previamente à contratação, a realização de licitação na modalidade Tomada de Preços ou Concorrência. A realização do adequado procedimento licitatório conduziria à observância dos princípios da isonomia e da economicidade, uma vez que as empresas especializadas na produção desse tipo de evento competiriam no certame licitatório, reduzindo o custo da contratação para a ECT.

Ocorrência exatamente igual, examinada pela auditoria, foi a inauguração do CTCE Goiás, em que o evento comemorativo, aprovado pela Planilha de Ações de Divulgação nº 134/05, custou à ECT R\$305.201,16, dos quais R\$15.206,06 foram honorários de intermediação pagos à LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA, de forma lesiva ao Erário e afrontando o princípio da economicidade.



RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS 1019
3011
Doc:



**E) PESQUISA:****I – Pesquisa Ambiente de Mercado Competitivo**

Conforme explicitado na Planilha de Ações de Divulgação nº 408/2005, “os Correios estarão realizando Pesquisa de Ambiente Competitivo de Mensagem para avaliar aspectos referentes à demanda e à oferta de serviços de mensagens nacionais, bem como o comportamento da dinâmica ambiental nesse segmento de negócios. Os resultados da pesquisa trarão aos Correios maiores conhecimentos em relação ao negócio de mensagens no Brasil, possibilitando de maneira específica subsidiar o desenvolvimento e implantação de estratégias corporativas e de negócios, bem como indicar a linha de comunicação mercadológica para o mercado, visando posicionamento estratégico. O público-alvo da pesquisa será composto por usuários de diferentes serviços e produtos dos segmentos de mensagens, telemáticos e marketing direto oferecidos pelos Correios e empresas concorrentes, abrangendo pessoas físicas e pessoas jurídicas (órgãos públicos, agências de publicidade/marketing direto). Será realizada nacionalmente, com natureza qualitativa e quantitativa”.

A realização da pesquisa de avaliação do ambiente competitivo seria executada pela empresa VOX OPINIÃO PESQUISA E PROJETOS, com intermediação da Agência de Propaganda SMP&B COMUNICAÇÕES LTDA<sup>4</sup>. Verificou-se, na Planilha de Custos apresentada, a ausência de custo interno da Agência nessa ação e que todos os serviços, desde a concepção até o resultado final da pesquisa, seriam realizados pela Empresa Contratada, o que evidenciou que a SMP&B iria atuar apenas como intermediária da contratação sem realizar qualquer serviço. O valor aprovado para a contratação da VOX OPINIÃO PESQUISA E PROJETOS foi de R\$1.112.247,00 (um milhão, cento e doze mil, duzentos e quarenta e sete reais), **sendo que os custos com os honorários publicitários desnecessários perfazem o montante de R\$55.612,35 (cinquenta e cinco mil, seiscentos e doze reais e trinta e cinco centavos).**

Conforme detalhamento no Anexo VI (Pesquisa de Ambiente Competitivo de Mensagens) deste relato, extraído da Planilha de Ações de Divulgação nº 408/2005, esta é uma ação tipicamente de pesquisa, não sendo necessária, portanto, a intermediação por Agência de Propaganda. Entretanto, **o DMARK/ECT utilizar-se-ia, indevidamente, da intermediação da SMP&B, o que ocasionaria despesas com honorários publicitários de R\$55.612,35 (cinquenta e cinco mil, seiscentos e doze reais e trinta e cinco centavos), de forma lesiva ao Erário e afrontando o princípio da economicidade.**

Ademais, em razão dos valores envolvidos na contratação da VOX OPINIÃO PESQUISA E PROJETOS, **constata-se que a intermediação pela Agência de Propaganda burlou a Lei nº 8.666/93, que nesse caso exigiria, previamente à contratação, uma licitação na modalidade concorrência.** A realização do adequado procedimento conduziria à observância dos princípios da isonomia e da economicidade, uma vez que as empresas especializadas na realização desse tipo de pesquisa competiriam no certame licitatório, reduzindo o custo da contratação para a ECT.

Na Tabela 5, a seguir, encontram-se quantificadas despesas com essas e outras ações de pesquisa, análogas, realizadas pela ECT, em 2004 e 2005, examinadas pela auditoria, a fim de

<sup>4</sup> Esta Ação supostamente não foi realizada, uma vez que o Contrato com a Agência de Propaganda SMP&B COMUNICAÇÕES LTDA. foi suspenso pela ECT em julho/2005, porém, consta do Sistema de Pagamentos da Empresa o montante de R\$1.167.859,35 pago à SMP&B.

RQS nº 03/2005 - CN -  
SMP&B CORREIOS

Fis: 1020

3611

Doc:

evidenciar os valores de honorários pagos dentro da sistemática de intermediação por Agência de Propaganda aqui descrita.

Ação	Total Pago (R\$)	Honorário Pago (R\$)	Agência	PAD
Pesq. Amb. Competitivo Mensagens	1.167.859,35	58.392,97	SMP&B	0408/05
Pesquisa de Satisfação	791.128,80	39.556,44	SMP&B	0308/04
Banco Postal	220.842,30	11.042,12	SMP&B	0814/05
Pesquisa GERP	22.533,00	1.126,65	SMP&B	0874/04
Pesq. do Merc. Nac. de Enc.	968.940,00	48.447,00	LINK/BAGG	0428/04
Pesquisa Institucional - Telefônica	40.425,00	2.021,25	LINK/BAGG	0788/05
Marketing Direto	23.520,00	1.176,00	LINK/BAGG	1756/04
Malote Expresso	18.270,00	913,50	LINK/BAGG	0296/04
<b>TOTAL:</b>	<b>3.253.518,45</b>	<b>162.675,92</b>		

TABELA 5 (dados extraídos do Sistema de Pagamentos da ECT).

## **F) BRINDES:**

### **I – Dia do Carteiro**

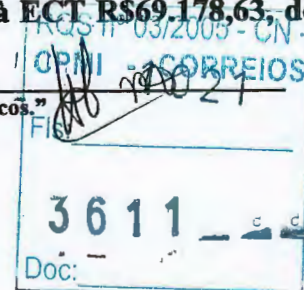
De acordo com as informações constantes da Planilha de Ações de Divulgação nº 108/2005, no valor total de R\$515.351,40, relativa à Ação Promocional “DIA DO CARTEIRO”, “no dia 25 de janeiro/2005, os Correios comemoram o dia do Carteiro. Para homenagear esses empregados foram elaboradas diversas ações, entre elas uma peça promocional com a marca da empresa que será enviada a todos os carteiros.”.

Para tanto, a ECT demandou a produção de 53.000 (cinquenta e três mil) unidades de RÁDIO TIPO *WALKMAN*, em cores diversas, com impressão da logomarca dos Correios. No Anexo VII (DIA DO CARTEIRO) deste relato, encontra-se o detalhamento da Ação, de acordo com a Planilha de Ações de Divulgação que autorizou a realização da despesa.

Verifica-se que essa Ação Promocional, de caráter eminentemente institucional, caracterizou-se pelo oferecimento de brindes aos Carteiros e que, portanto, não envolveu qualquer serviço de propaganda propriamente dita. Desse modo, o DMARK/ECT utilizou-se, indevidamente, do “Contrato Guarda-Chuva” que celebrou com as Agências de Publicidade, burlando a Lei de Licitações e ocasionando o pagamento indevido, porquanto desnecessário, de R\$38.138,40 (trinta e oito mil, cento e trinta e oito reais e quarenta centavos), a título de honorários publicitários pela intermediação de uma aquisição que deveria ter sido feita diretamente entre a ECT e os fornecedores, mediante o devido procedimento licitatório.

Percebe-se, ainda, que o custo interno da LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., constante da PAD nº 108/2005, foi de apenas R\$483,00 (quatrocentos e oitenta e três reais), o que representa, aproximadamente, 0,1% (um décimo por cento) do valor total da despesa.

**Ocorrência exatamente igual, examinada pela auditoria, foi a contratação de empresa para a produção de *kit* promocional, para ser oferecido em comemoração ao Dia da Secretária, aprovada pela Planilha de Ações de Divulgação nº 1118/04, que custou à ECT R\$69.178,63, dos**



quais R\$3.458,93 foram honorários de intermediação pagos à SMP&B COMUNICAÇÕES LTDA., de forma lesiva ao Erário e afrontando o princípio da economicidade.

## **G) SERVIÇOS GRÁFICOS:**

### **I – Rádios Comunitárias**

Conforme informações constantes da Planilha de Ações de Divulgação nº 276/2005, documento que aprovou a realização da despesa com a Ação “RÁDIOS COMUNITÁRIAS”, “a Rádio Comunitária, conforme a sua própria identificação estabelece, está focada na comunidade na qual onde está localizada e tem frequência restrita e temática de interesse exclusivo do público abrangido. O seu papel é o de promover a comunicação para determinados grupos para os quais os veículos convencionais e comerciais não atendem devidamente. Elas levam informações que são de interesse exclusivo para o seu público e muitas vezes atuam em áreas que não são bem recebidas com sinais de recepção das rádios comerciais. Ela exerce um importante papel de inclusão social e as comunidades têm grande demanda por esses veículos. O setor possui legislação própria, que é a Lei 9.612/1998. Sendo os Correios uma empresa que consegue atingir todas as comunidades, tem condições de proporcionar à população interessada esse conhecimento sobre as Rádios Comunitárias, sua importância e as normativas que a regem, o que proporcionará a democratização e o desenvolvimento da comunicação. Com o intuito de contribuir efetivamente com essa questão os Correios produzirão material de apoio e divulgação das Rádios Comunitárias. Tal ação reforçará a imagem da Empresa como incentivadora da comunicação em todo o País.”

A ECT ficou responsável, exclusivamente, pelos serviços de impressão gráfica, conforme evidenciado no Memorando nº 70/2004 – ACS/GM/MC, encaminhado ao Secretário Executivo do Ministério das Comunicações, constante da documentação analisada pela auditoria, que contém o seguinte esclarecimento: “Assim, consulto-lhe sobre a possibilidade de se formalizar junto à direção dos Correios um entendimento pelo qual a empresa ficará responsável pela impressão e distribuição em suas agências das cartilhas e manuais. **O Ministério das Comunicações ficará responsável pelo fornecimento da arte final (layout) da cartilha e do manual.**”

Desse modo, toda a atividade de produção das cartilhas ficou a cargo do Ministério das Comunicações, restando, à ECT, a contratação dos serviços de impressão gráfica e de distribuição das cartilhas e dos manuais. Esse esclarecimento é reforçado pelas informações constantes da Planilha de Ações de Divulgação – Anexo VIII (Rádios Comunitárias) deste relato, na qual constatou-se a ausência de custos internos da Agência de Propaganda que intermediou a contratação.

Verifica-se que essa Ação Promocional caracterizou-se, exclusivamente, pelos serviços de impressão gráfica das cartilhas e dos manuais e que, portanto, não envolveu qualquer serviço de propaganda propriamente dita. Desse modo, o DMARK/ECT utilizou-se, indevidamente, do “Contrato Guarda-Chuva” que celebrou com as Agências de Publicidade, burlando a Lei de Licitações e ocasionando o pagamento indevido, porquanto desnecessário, de R\$29.920,00 (vinte e nove mil, novecentos e vinte reais), a título de honorários publicitários pela intermediação de uma contratação que deveria ter sido feita diretamente entre a ECT e o fornecedor, mediante o devido procedimento licitatório.

Na Tabela 6, a seguir, encontram-se quantificadas despesas com essas e outras contratações de serviços gráficos, análogos, realizadas pela ECT, em 2004 e 2005, examinadas pela auditoria, a fim

RGS nº 03/2005 - CN=

CPMI - CORREIOS

Fis: 022

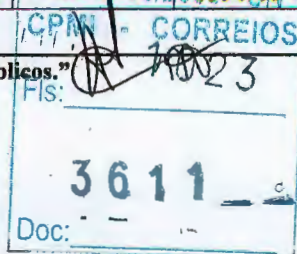
3611

Doc:

de evidenciar os valores de honorários pagos dentro da sistemática de intermediação por Agência de Propaganda aqui descrita.

Ação	Referência	Total Pago (R\$)	Honorário Pago (R\$)	Agência	PAD
Rádios Comunitárias	Impr. manual, cartilha e cartaz	403.920,00	20.196,00	SMP&B	0276/05
Exporta Fácil 2003	Adesivação	331.411,39	16.570,57	SMP&B	1422/03
Exporta Fácil	Adesivação	97.477,78	4.873,89	SMP&B	0062/04
Dinheiro Certo	Fotos, pop under, folder	74.561,91	3.728,10	SMP&B	0354/05
34° Conc. Redação de CartPR	Impressão de carta, folder	74.094,08	3.704,70	SMP&B	0002/05
CorreioNet	Folhetos e Banners	62.710,92	3.135,55	SMP&B	0848/04
Agrosala	Folder, convite	50.166,00	2.508,30	SMP&B	0564/04
Tuberculose	Folder, Cartaz e Folheto	48.125,80	2.406,29	SMP&B	0676/04
RH 24H	Cartaz, folder, banner e outros	44.331,78	2.216,59	SMP&B	0752/05
Banco Postal - INSS E Benefícios	Impressão de folheto e cartaz	43.328,28	2.166,41	SMP&B	0184/05
Exporta Fácil	Adesivação	27.889,92	1.394,50	SMP&B	0428/05
Papai Noel dos Correios	Cartazete, carta e envelope	23.231,72	1.161,59	SMP&B	1230/04
2000° Agência Sara	Cartaz, faixa, banner e outros	22.008,59	1.100,43	SMP&B	0794/05
Importa Fácil	Cartilha, Cromo, Fotos	19.309,40	965,47	SMP&B	0562/04
Portfólio 2004	Impressão e manuseio	16.452,00	822,60	SMP&B	0500/05
Banco Postal	Impressão 500.000 folhetos	16.000,14	800,01	SMP&B	1510/04
Evento Franqueados	Caneta, bloco e cartilha	15.448,72	772,44	SMP&B	1254/04
Campanha Fim de Ano (folder menor)	Folder menor	12.934,00	646,70	SMP&B	1224/04
Sedex Mundi	Montagem de Envelope	12.665,80	633,29	SMP&B	1258/04
Fome Zero	Cartilha	10.535,88	526,79	SMP&B	0704/05
Eleições 2004	Folder	144.612,60	7.230,63	LINK/BAG G	0696/04
Marketing Direto	Folder e banner	64.236,20	3.211,81	LINK/BAG G	0764/05
Kit corais dos correios	Porta banner e pasta	52.598,42	2.629,92	LINK/BAG G	0338/05
BRAPEX Curitiba	Cartaz/cartazete/boné	40.189,41	2.009,47	LINK/BAG G	1538/04
Uniforme do carteiro	Folder e etiqueta	30.464,48	1.523,22	LINK/BAG G	0204/04
Plano Estratégico	cartaz/caixa/bloco de notas	23.575,70	1.178,79	LINK/BAG G	0646/04
Pastas institucionais	Impressão de pastas	18.662,40	933,12	LINK/BAG G	1468/04
Pasta Institucional	Pasta	18.662,40	933,12	LINK/BAG G	0640/04
Expo Management – HSM	Cordão Crachá	18.451,80	922,59	LINK/BAG G	1262/04
DNE	Pasta e folder	15.612,60	780,63	LINK/BAG G	1260/04
HSM	Folder	10.373,76	518,69	LINK/BAG G	0390/05

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



EF

				G	
CCC RJ	Convite, banner e recorte	8.429,64	421,48	LINK/BAG G	0348/05
45ª Convenção CDL	Folder	8.403,20	420,16	LINK/BAG G	1296/04
Relatório Anual	Produção gráfica vários	143.850,00	7.192,50	GIOVANNI	0416/05
Sedex Mundi	Display, caixas, folder	136.992,84	6.849,64	GIOVANNI	1382/04
Sedex Hoje Lançamento	Mala-direta, filipeta e banner	120.479,40	6.023,97	GIOVANNI	1658/04
Sedex 10	Filipetas e Lamás	115.467,68	5.773,38	GIOVANNI	0528/04
Clima organizacional	Cartaz, folder, adesivo	56.648,66	2.832,43	GIOVANNI	0640/05
AIDS / DST	Cartaz, mala-direta e envelope	49.226,02	2.461,30	GIOVANNI	0144/05
II Fórum Nac. Correios/AbraPost	Produção gráfica vários	49.215,98	2.460,80	GIOVANNI	0566/05
Super ação de varejo 2005	Cartaz, folder, adesivo	43.729,03	2.186,45	GIOVANNI	0592/05
Dicas de segurança	Folder e ilustrações	39.889,02	1.994,45	GIOVANNI	0396/05
Disque Coleta	Folder e porta recado	33.565,96	1.678,30	GIOVANNI	1632/04
Expo Fome Zero	Folheteria	22.757,40	1.137,87	GIOVANNI	0136/04
PAC Expansão da cobertura	Mala direta, folder e foto	17.487,37	874,37	GIOVANNI	0594/05
e-SEDEX	Mala direta, folder, e-mail mkt e fotos	13.363,86	668,19	GIOVANNI	0596/05
Sedex Hoje e Sedex Mundi	Folder e bloco de anotação	9.307,00	465,35	GIOVANNI	1424/04
UD Brasil	Folder	8.829,10	441,46	GIOVANNI	0370/04
<b>TOTAL:</b>		<b>2.721.686,04</b>	<b>136.084,30</b>		

TABELA 6 (dados extraídos do Sistema de Pagamentos da ECT).

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto à sistemática de contratação adotada para a realização das ações caracterizadas como “não mídia”, a qual implica o pagamento desnecessário de honorários às Agências de Propaganda, acarretando, à ECT, dispêndios financeiros antieconômicos, além de resultar em burla à Lei de Licitações.

#### Manifestação do DMARK/ECT:

#### I - SISTEMÁTICA DA CONTRATAÇÃO:

- 1. CONSTATAÇÃO:** Contratos com objeto múltiplo geraram dispêndios financeiros adicionais, de pelo menos R\$ 2.000.000,00, com pagamento de honorários de intermediação desnecessária.

Citam os auditores que os contratos de prestação de serviço de publicidade entre a ECT e as agências de publicidade Link/Bagg Comunicação e Propaganda Ltda., SMP&B Comunicações Ltda. e Giovanni FCB S/A têm especificações múltiplas em seu objeto, possibilitando a realização de ações em que a intermediação de seu trabalho seria desnecessária, evitando o ganho de honorários.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 1024  
3611  
Doc:

Argumentam que o Decreto nº 4.799/2003, de 04/08/03, que dispõe sobre a comunicação de governo do Poder Executivo Federal e dá outras providências, divide as Ações de Comunicação do Governo em três grandes áreas, a saber:

“Art. 2º - As ações de comunicação de governo compreendem as áreas de:

I – Imprensa;

II – relações públicas;

III – publicidade, que abrange:

a) a publicidade de utilidade pública, a publicidade institucional, a publicidade mercadológica e a publicidade legal;

b) a promoção institucional e mercadológica, incluídos os patrocínios.”

Detalhando a definição dos termos, acrescentam a Instrução Normativa SECOM/PR nº 3, de 31/05/93, que distingue a atividade publicitária em dois tipos: a propaganda e a promoção, e define como atividade de propaganda: a criação, produção e distribuição de mensagens, padronizadas quanto ao formato, aos veículos de divulgação, tudo, realizado obrigatoriamente com o concurso de agência de propaganda, conforme segue:

“3 - Nos termos do artigo 8º do Decreto nº 785<sup>1</sup>, toda a atividade de propaganda realizada no País, inclusive a de execução obrigatória por impositivo legal, será realizada com o concurso de agência de propaganda.”

Acrescentam que, nesse mesmo sentido, que o Decreto nº 4.799/03 determina:

“Art. 9º - Toda ação publicitária realizada pelo poder Executivo Federal será executada por intermédio de agência de propaganda, com exceção da publicidade legal veiculada nos órgãos oficiais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º - As ações de promoção poderão ser executadas, a critério dos integrantes do SICOM, sem a intermediação de agência de propaganda.”

Detalhando esse assunto, agregam que a Instrução Normativa nº 3 da SECOM explica quais são as atividades publicitárias de promoção:


“4 – São atividades publicitárias de promoção: o patrocínio – cultural, esportivo – a organização e a participação em feiras e exposições, a veiculação de propaganda não ostensiva no entrecho dramático de filmes e telenovelas e demais ações que não se prestem à reprodução, sob o mesmo formato e com o mesmo conteúdo, em situações diversas daquelas para as quais foram originalmente concebidas.

4.1 – Não se aplica às atividades publicitárias de promoção a obrigatoriedade do concurso de agência de publicidade.”

Complementarmente, também citam jurisprudência do Tribunal de Contas da União exarada na Decisão nº 650/97, dirigida à EMBRATUR, conforme a seguir:

“1.3 – estabeleça critérios para a remuneração de prestadores de serviço de publicidade, tendo em consideração, para esse efeito, o interesse da Administração, evitando-se o estabelecimento ou a comparação de preços mediante coleta de orçamentos procedida por empresa privada;

1.4 – não mais atribua a terceiros, estranhos à Administração, a prática de atos de cobrança ou de gestão de dinheiros públicos, em especial quando do recebimento de verbas de patrocínio e de inscrição em eventos, por falta de amparo legal;

  
 AQS nº 03/2005 - CN -  
 CPMI - CORREIOS  
 1025  
 3611  
 Doc:

1.5 – delimite, com exatidão, os serviços contratados com terceiros, em especial agências de propaganda, abstendo-se de contratar serviços cuja execução já disponha dos meios necessários (pessoal habilitado ou unidades organizacionais especializadas), ressalvado o cumprimento de expressa determinação legal ou regulamentar;

1.6 – abstenha-se de promover licitação ou contrato com objetos múltiplos, concernente a serviços de naturezas diversas tais como assessoramento, criação de anúncios e pesquisas de opinião.”

Diante de todo o exposto, vale destacar mais uma vez que o Decreto nº 4.799/03 determina em seu § 1º que “as ações de promoção **poderão ser executadas**, a critério dos integrantes do SICOM, sem a intermediação de agência de propaganda.”, e a Instrução Normativa nº 3 da SECOM assegura em seu item 4.1 que “**não se aplica** às atividades publicitárias de promoção **obrigatoriedade** do concurso de agência de publicidade.”

Além dessa condescendência legal, vale salientar que o objeto dos contratos de publicidade da ECT estão assim expressos e, principalmente, aprovados na instância competente:

“2.1 – **Constitui objeto** deste contrato a prestação de serviços de publicidade da CONTRATANTE, compreendidos: **estudos, concepção, execução e distribuição de campanhas e peças publicitárias; desenvolvimento e execução de ações promocionais, podendo-se incluir os patrocínios, a critério da CONTRATANTE**; elaboração de marcas, de expressões de propaganda, de logotipos e de outros elementos de comunicação visual; **assessoramento e apoio** na execução de ações de comunicação – especialmente aquelas destinadas a integrar ou complementar os esforços publicitários – relacionados à assessoria de imprensa e relações públicas, **ao desenvolvimento de pesquisas**, ao desenvolvimento de produtos e serviços, **ao planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições e à organização de eventos**”.

Os **auditores afirmaram** na Nota de Auditoria 23-2005-CGU/PR que: “**É certo que a legislação vigente não proibiu a intermediação de agências de propaganda nas ações publicitárias não caracterizadas, pelos normativos, como propaganda.**” Por isso, não cabe imputar à ECT a prática de pagamento indevido de honorários por intermediação desnecessária.

Como não admitir que está expresso no objeto do contrato a clara e total permissão para que se faça junto às agências de publicidade o **estudo, concepção, execução e distribuição de campanhas e peças publicitárias; desenvolvimento e execução de ações promocionais, podendo-se incluir os patrocínios, a critério da contratante; assessoramento e apoio ao desenvolvimento de pesquisas e ao planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições e à organização de eventos** ?

É perfeitamente claro dentro do contexto publicitário que “estudo” é a análise; a “concepção” é o planejamento, a criação; a **“execução” é a produção**; a “distribuição” se define por si só; a “campanha” é conjunto de todas as ações previstas para a disseminação de determinado produto, serviço ou mensagem; e “peça publicitária” é a materialização da solução criativa que, tanto pode ser parte de uma campanha como também uma peça isolada, para comunicar ou divulgar uma ação, junto a um determinado público.

Então, não se pode considerar que o pagamento de honorários nas produções é indevido.

Acrescente-se que na Instrução Normativa nº 6, da SECOM, de 14/04/95, que trata da aprovação de campanhas, está expresso que todas as ações serão apresentadas àquele órgão, ainda na fase de planejamento, incluindo, entre outros itens, o orçamento global da campanha, detalhando a verba alocada para:

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls.: 1026  
Doc.: 3611 - 2005

EF

**a) produção:**

- a1) de filmes;
- a2) de jingles e spots;

**a3) gráfica;****a4) outras produções;****b) mídia:**

- b1) televisão;
- b2) rádio;
- b3) jornal;
- b4) revista;
- b5) outros;

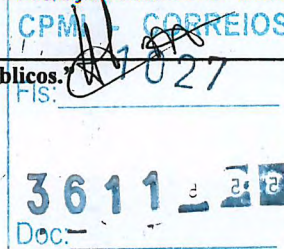
**c) não-mídia:****c1) promoção;****c2) merchandising;****c3) mala-direta;****c4) patrocínios;****c5) telemarketing;****c6) outros;**

*Ressalte-se que produção gráfica nem sempre está vinculada, necessariamente, a uma veiculação, mas, com certeza, está dentro ou é uma ação de publicidade.*

*Como, também, querer imputar à ECT a prática de pagamento desnecessário de honorários, causando dispêndios financeiros antieconômicos, nos casos de desenvolvimento de ações promocionais, pesquisas e montagem de estandes em feiras e exposições e na organização de eventos, se está expresso no contrato, que cabe às agências o desenvolvimento e execução de ações promocionais, podendo-se incluir os patrocínios, a critério da contratante, bem como o assessoramento e apoio ao desenvolvimento de pesquisas e ao planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições e à organização de eventos?*

*Reiterando a menção quanto ao texto da Instrução Normativa nº 3 da SECOM, tem-se em seu item 4 que “são atividades publicitárias de promoção: o patrocínio – cultural, esportivo – a organização e a participação em feiras e exposições, a veiculação de propaganda não ostensiva no entrecho dramático de filmes e telenovelas e demais ações que não se prestem à reprodução, sob o mesmo formato e com o mesmo conteúdo, em situações diversas daquelas para as quais foram originalmente concebidas.”*

*Além do mais, o contrato entre a ECT e as agências deixa claro, no subitem 8.1.2, que serão devidos às agências “honorários de 5% incidentes sobre custos comprovados e previamente autorizados de outros serviços realizados por terceiros, com a efetiva intermediação da contratada,*



EF



referentes ao desenvolvimento e execução de ações promocionais, podendo-se incluir os patrocínios (a critério da contratante), a elaboração de marcas, de expressões de propaganda, de logotipos e de outros elementos de comunicação visual e ao assessoramento e apoio na execução de ações de comunicação – especialmente aquelas destinadas a integrar ou complementar os esforços publicitários – relacionadas à assessoria de imprensa e relações públicas, ao desenvolvimento de pesquisas, ao desenvolvimento de produtos e serviços, ao planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições e à organização de eventos.”

Não bastasse, todo o processo licitatório seguiu fielmente os passos determinados legalmente para sua condução, passando-se internamente pelas análises técnicas e jurídicas e, externamente, pelas considerações e aprovação da SECOM, autoridade competente, a quem cabia a aprovação do edital. **(ANEXO 1)**

Da mesma forma, é importante salientar também que todas as ações da ECT estão submetidas a um processo de análise interna, e, posteriormente, sem exceção, são submetidas para a análise e a expressa autorização da SECOM, exatamente como determinam as normas.

Quando os auditores afirmam que diante da situação relatada se evidencia a burla à Lei de Licitações, parece não terem levado em conta que não há qualquer previsão no Edital 003/2003 que possibilite essa forma de encaminhamento, visto que as ações ali a serem executadas têm caráter publicitário e estão respaldadas na forma da lei. Não se poderia contrariar a Instrução Normativa nº 3 da SECOM, em seu item 3, que determina que "nos termos do artigo 8º, do Decreto nº 785, toda atividade de propaganda realizada no País, inclusive a de execução obrigatória por impositivo legal, será realizada com o concurso de agência de propaganda." Como também, não se poderia desmembrar uma campanha, composta por várias peças publicitárias, em várias licitações, configurando o fracionamento de uma mesma ação.

Além disso, há que se considerar que a natureza da atividade publicitária não se compara à de outras categorias como a de compra de materiais, por exemplo, em que se tem padrões rígidos e formatos específicos ou pré-estabelecidos. A produção de peças publicitárias engloba ações diversificadas, com criações, formatos e especificações diferenciadas, que envolvem, com grande significância, prazos com variáveis de necessidade conforme a oportunidade mercadológica ou institucional.

Imagine-se uma campanha composta por material para força de vendas, para os pontos de venda (agências de correio), para utilização em ações de marketing direto, para distribuição a clientes e por outras tantas formas de chegar ao público alvo. A licitação individualizada, como sugerida pelos auditores, de início estaria contrariando a legislação que manda que toda a publicidade seja feita via agência legalmente licitada. Não há previsão no Edital que contratou as atuais agências para que se faça tal procedimento, que, também, contrariaria o contrato com as agências, que prevê a realização desse trabalho.

Citam os auditores que a sistemática de contratação adotada permite, ainda que indiretamente, o pagamento, com recursos públicos, a empresas com situação irregular junto à Fazenda Pública. Porém determina o contrato entre a ECT e as agências que estas devem:

“5.1.25 Administrar e executar todos os contratos, tácitos ou expressos, firmados com terceiros, bem como responder por todos os efeitos desses contratos perante terceiros e a própria contratante.

5.1.25.1 Em casos de subcontratação de terceiros para a execução, total ou parcial, de serviços estipulados neste instrumento, exigir dos eventuais contratados, no que couber, as mesmas condições do presente contrato.”

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fls: 1028

3611

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

*Assim, entende-se que a responsabilidade de proceder a tais controles é das agências, cabendo a elas a resposta e os efeitos advindos da irregularidade.*

*Também, os auditores se manifestam argüindo que a sistemática de contratação da ECT contraria a Decisão 650/97 do TCU. Porém, está claro que a determinação daquele órgão é de que as empresas se abstenham de promover licitação com objetos múltiplos, ou seja, não foi proibido. Além disso, a ECT seguiu todos os procedimentos e encaminhamentos legais para análise e aprovação do edital. E, conforme prevê a norma, a SECOM o aprovou, a licitação foi realizada e não houve entrada de recurso para sua impugnação.*

*Alegam, os auditores, ainda, que a prática do contrato múltiplo ensejaria possível sobrepreço e superfaturamento, visto que o ganho da agência se dá a partir de percentual cobrado sobre notas fiscais de terceiros por ela contratados. Acredita-se que esse entendimento não buscou um aprofundamento do assunto. A publicidade e a promoção são atividades que vêm ganhando importância cada vez maior, e passaram a contar com áreas de especialização, onde se necessita de profissionais experientes e capacitados para o desenvolvimento das atividades. A ECT, por sua vez, passou a ter concorrentes mais agressivos. Diante dessa situação surgiu a necessidade de se buscar ferramentas que contribuíssem para a superação dos desafios de mercado e, entre elas estão a publicidade e a promoção, que pelas suas características diferenciadas necessitam do trabalho de profissionais e de empresas que tenham expertise no assunto. Vale lembrar que o mercado desses profissionais possui toda uma regulamentação, tanto para sua forma de atuação quanto para sua remuneração.*

*Portanto, a utilização pela ECT de agências de publicidade e de suas atividades é uma prática legal, que obedece a todas as normatizações previstas, dentro das quais estão as ações ora questionadas pelos auditores.*

*O fato de a ECT buscar os serviços de agências de publicidade é essencial frente aos novos comportamentos e desafios mercadológicos e institucionais. Se se questiona a forma de pagamento dessas agências, tem-se que levar em conta que esse é o procedimento regulamentado e utilizado por todos os órgãos e empresas, seja do governo ou não.*

*Além do mais, tem-se que levar em conta que na execução das ações publicitárias deve-se analisar a relação entre os objetivos que se pretendia com cada uma e se estes foram alcançados. Nessa ligação direta, tem-se a observância do princípio da eficiência, onde se busca, para efeito da boa administração, técnicas e conhecimentos adequados que deverão buscar o melhor resultado possível, impondo-se prioritariamente uma atuação dentro de padrões aceitáveis de presteza, perfeição e rendimento.*

*Feitas as argumentações acima, cabe acrescentar que curiosamente, no processo licitatório 017/2000, para contratação de serviços de publicidade e que precedeu ao processo 003/2003, que contratou as atuais agências de publicidade, encontra-se praticamente a mesma a redação no "Objeto" de ambos, abrangendo as mesmas ações que ora são destacadas.*

*Vale ressaltar que tais ações vem sendo realizadas há anos, sempre seguindo os mesmos procedimentos e, no entanto, mesmo após já terem sido auditadas inúmeras vezes, por diversos órgãos, inclusive a própria CGU, nunca a ECT foi questionada com o tipo de interpretação que agora se apresenta.*

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS	1029
Fis:	
3611	
Doc:	

**A) AÇÃO INSTITUCIONAL:****I – Campanha Jornal Correios do Brasil**

Citam os auditores que em análise dos dossiês, constataram que o detalhamento das Planilhas de Ação de Divulgação do jornal Correios do Brasil e da revista CEP Brasil envolve basicamente atividades de produção do jornal – editorial, entrevistas, produção de textos, ilustrações etc. -, e produção gráfica – impressão. Incluindo também manuseio e etiquetagem. Acrescentam que não se caracteriza como atividade publicitária, mas de caráter eminentemente jornalístico, que contraria o princípio da economicidade, visto a agência de propaganda não executar diretamente nenhum serviço para a realização da ação e receber honorários.

Considerando que as duas publicações são peças de comunicação que servem, de forma geral, para divulgar a atuação da empresa, mostrar seus processos inovadores e modernos, destacar fatos relevantes que estejam acontecendo, promover seus produtos e serviços e, entre outros pontos, buscar aproximação com empregados, clientes, classe empresarial, formadores de opinião, parlamentares, imprensa e diversas outras categorias, essas publicações não podem ser tratadas como simples serviço de produção jornalística e impressão.

Por se tratar de uma ação de comunicação de grande importância para a empresa, o seu tratamento via a área de publicidade é primordial. Embora seja realizado por empresa terceirizada, a agência mantém contato com o fornecedor, acompanhando as etapas de elaboração, checando o material produzido, verificando os prazos de entrega e distribuição e encaminhando o processo de faturamento à ECT, além de resolver eventuais problemas que possam ocorrer no desenvolvimento da ação.

Além do mais, está previsto nos contratos de publicidade, entre a ECT e as agências, o assessoramento e o apoio dessas na execução de ações de comunicação. Utilizando-se dessa possibilidade se buscou a agência para a produção da revista CEP Brasil e do Jornal Correios do Brasil.

Argumente-se ainda que a preocupação com a racionalização e a economia sempre estiveram presentes nas avaliações das ações desenvolvidas pelo DMARK/ECT. Tais publicações, além de terem seus custos dentro dos praticados no mercado, pois passam também pela análise de preços da SECOM, que os aprova, ainda tem, na forma como é editada um ganho de qualidade editorial que lhe é configurado há anos.

Portanto, já que há previsão contratual, que os custos sempre foram avaliados e aprovados pela SECOM, que a agência cumpre o seu papel e que a qualidade das publicações se destaca para a obtenção dos resultados esperados, não se vê aí motivo para a descontinuidade da ação no formato em que se vem praticando.

**B) PATROCÍNIO:****I – Evento Paixão de Cristo de Nova Jerusalém**

Arguem os auditores que essa ação publicitária contemplava dois itens em que é obrigatória a intermediação de agência, que são ações de veiculação (exibição de comerciais e ações de cross mídia) (Planilha 032/05). Porém, acrescentam que na Planilha 034/05, referente ao valor de apoio ao evento, e na Planilha 216/05, referente a diversos serviços, não seria necessária a intermediação de agência, afrontando o princípio da economicidade.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1030

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

3611

Doc:

Complementarmente citam uma relação de ações análogas, a fim de evidenciar pagamentos indevidos.

Cabe aqui esclarecer que a proposta recebida da TV Globo para o projeto especial denominado "Paixão de Cristo" era composta por três ações. Pelas suas características de entrega, ou seja, de contrapartida, os R\$ 552.000,00 que totalizavam a proposta estavam assim distribuídos:

R\$ 351.000,00 para a TV Globo, referente à inserções em televisão

R\$ 42.000,00 para a TV, Globo; referente à ações de cross mídia

R\$ 79.000,00 para a Sociedade Teatral Fazenda Nova, referente à ação promocional

A proposta (**ANEXO 2**) englobava as três ações, que tiveram avaliações favoráveis à participação da ECT. Devido às características de cada uma, foram elaboradas planilhas separadas, sendo uma para as duas primeiras ações e uma para a outra ação.

Esta última ação foi questionada pelos auditores por a considerarem uma ação tipicamente de patrocínio. No entanto, vale reiterar que a Instrução Normativa nº 3 da SECOM, tem em seu item 4 que "são atividades publicitárias de promoção: o patrocínio – cultural, esportivo – a organização e a participação em feiras e exposições, a veiculação de propaganda não ostensiva no entrecho dramático de filmes e telenovelas e demais ações que não se prestem à reprodução, sob o mesmo formato e com o mesmo conteúdo, em situações diversas daquelas para as quais foram originalmente concebidas."

Além do mais, o contrato entre a ECT e as agências deixa claro, no subitem 8.1.2, que serão devidos às agências "honorários de 5% incidentes sobre custos comprovados e previamente autorizados de outros serviços realizados por terceiros, com a efetiva intermediação da contratada, referentes ao desenvolvimento e execução de ações promocionais, podendo-se incluir os patrocínios (a critério da contratante), a elaboração de marcas, de expressões de propaganda, de logotipos e de outros elementos de comunicação visual e ao assessoramento e apoio na execução de ações de comunicação – especialmente aquelas destinadas a integrar ou complementar os esforços publicitários – relacionadas à assessoria de imprensa e relações públicas, ao desenvolvimento de pesquisas, ao desenvolvimento de produtos e serviços, ao planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições e à organização de eventos."

Não se denota daí que se tenha descumprido o estabelecido nas normativas e no contrato. Nessa ação a agência teve a incumbência, e assim o fez, de promover a avaliação prévia das peças que seriam produzidas, enviar a logomarca dos Correios, com a devida orientação de aplicação, analisar as peças finalizadas, verificar no local a sua devida instalação e distribuição, além de definir o melhor local para a instalação do estande, a fim de que tivesse a melhor visibilidade possível, o que realmente ocorreu, pois foi montado próximo à entrada do evento.

Quanto ao outro questionamento, referente à Planilha 216/2005, o trabalho da agência foi totalmente compatível com o previsto no contrato entre a ECT e a agência, que prevê em seu objeto o assessoramento e o apoio da agência no planejamento e na montagem de estandes em feiras e exposições, bem como na organização de eventos

Acrescente-se aí o subitem 8.1.2, do mesmo contrato, que estabelece que serão devidos às agências honorários de 5% incidentes sobre custos comprovados e previamente autorizados de outros serviços realizados por terceiros, com a efetiva intermediação da contratada, referentes ao desenvolvimento e ao planejamento e montagem de estandes em feiras, exposições e organização de eventos.

No **ANEXO 3** pode ser constatado o resultado desse trabalho.

Quanto às demais ações relacionadas pelos auditores, cabem as argumentações já apresentadas para as ações promocionais acima citadas.

ROS 009/2005 - já  
CPMI 1 CORREIOS  
1031  
Fls. \_\_\_\_\_  
3611 - a  
Doc: \_\_\_\_\_

**C) EVENTO COMEMORATIVO:****I - Inauguração do CD Oeste**

Mencionaram os auditores que na análise da Planilha 284/2005, a discriminação das informações contemplava a criação, planejamento e execução de evento comemorativo para a inauguração do CD Oeste, revelando-se anti-econômica a intermediação da agência. A falta de participação da agência na contratação da empresa que realizaria as ações acima revelou-se pela cobrança do valor irrisório de R\$ 240,40 dos seus custos internos.

Consideram, também, que em razão dos valores envolvidos na contratação, a intermediação pela agência burlou a Lei 8.666/93, que nesse caso exigiria a realização de licitação na modalidade Tomada de Preços ou Concorrência, conduzindo ao princípio da isonomia e economicidade.

Ocorrência exatamente igual, examinada pela auditoria, seria o evento de inauguração do CTCE Goiás, aprovado pela Planilha 134/05.

Diante dessas argumentações vale salientar que no objeto dos contratos de publicidade da ECT está assim expresso:

“2.1 – **Constitui objeto** deste contrato a prestação de serviços de publicidade da CONTRATANTE, compreendidos: estudos, concepção, execução e distribuição de campanhas e peças publicitárias; desenvolvimento e execução de ações promocionais, podendo-se incluir os patrocínios, a critério da CONTRATANTE; elaboração de marcas, de expressões de propaganda, de logotipos e de outros elementos de comunicação visual; **assessoramento e apoio** na execução de ações de comunicação – especialmente aquelas destinadas a integrar ou complementar os esforços publicitários – relacionados à assessoria de imprensa e relações públicas, ao desenvolvimento de pesquisas, ao desenvolvimento de produtos e serviços, ao planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições e **à organização de eventos**”.

Além do mais, o contrato entre a ECT e as agências deixa claro, no subitem 8.1.2, que serão devidos às agências honorários de 5% incidentes sobre custos comprovados e previamente autorizados de outros serviços realizados por terceiros, com a efetiva intermediação da contratada, referentes à organização de eventos.

Diante dessa previsão contratual, a utilização de agência para dar apoio e assessoramento à organização de eventos é situação totalmente prevista e legal, pois tanto o edital da licitação, o contrato e cada uma das ações nele executadas passaram pela análise dos órgãos competentes, tendo a devida aprovação.

Relevante também é o fato de que a agência tem o conhecimento, a experiência e a agilidade de buscar no mercado proponentes com o perfil mais adequado a cada ação, levando em conta fatores técnicos, qualificação profissional da equipe, arrojo criativo, agilidade de atendimento e outros fatores que são decisivos para a perfeita realização de um evento.

Além disso, a agência tem participação atuante durante todo o processo, como pode ser constatado no relatório de acompanhamento dessa ação, onde está registrado de forma cronológica o desenvolvimento do trabalho. (ANEXO 4) Da mesma forma, o trabalho da agência também está registrado no relatório de acompanhamento da ação realizada no CTCE – Goiás. (ANEXO 5)

Em relação ao valor de R\$ 240,40, referente a custos internos, houve um erro da agência no preenchimento da planilha, pois o correto seria cobrar custo interno somente da criação da placa comemorativa. No entanto, constatada a incorreção, a agência se manifestou formalmente informando

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
1032
Fls: 3611
Doc:

que não iria faturar tal valor, visto que qualquer alteração naquele momento acarretaria a retomada do processo, causando retrabalho para todos. O documento se encontra no **ANEXO 6**.

Ainda, quando os auditores afirmam que diante da situação relatada se evidencia a burla à Lei de Licitações, não levaram em conta que o Edital 003/2003 não estabelece essa forma de encaminhamento, visto que as ações ali a serem executadas têm caráter publicitário e estão respaldadas na forma da lei. Não se poderia contrariar a Instrução Normativa nº 3 da SECOM, em seu item 3, que determina que "nos termos do artigo 8º, do Decreto nº 785, toda atividade de propaganda realizada no País, inclusive a de execução obrigatória por impositivo legal, será realizada com o concurso de agência de propaganda.", no caso, as agências legalmente licitadas para prestar serviços à ECT.

Portanto, foi necessário o serviço de agência para a organização de eventos.

## **E) PESQUISA:**

### **I – Pesquisa Ambiente de Mercado Competitivo**

Citam os auditores que na verificação da Planilha 408/2005, a ausência de custo interno revela que todo o trabalho seria realizado pela empresa contratada e que a agência iria atuar apenas como intermediária, contrariando o princípio da economicidade pelo pagamento de honorários.

Consideram, também, que em razão dos valores envolvidos na contratação, a intermediação pela agência burlou a Lei 8.666/93, que nesse caso exigiria a realização de licitação na modalidade Tomada de Preços ou Concorrência.

Complementarmente citam uma relação de ações de pesquisas análogas, a fim de evidenciar pagamentos indevidos.

Preliminarmente há que se considerar que em um processo de realização de pesquisa o trabalho da agência tem que seguir os seguintes passos:

1. Recebimento do briefing do cliente.
2. Preparação de uma solicitação de orçamento, contendo todas as informações necessárias para a elaboração das propostas de custo e de trabalho.
3. Mapeamento do mercado, a fim de selecionar os institutos de pesquisa que têm o perfil adequado para a realização do trabalho, de acordo com o porte da pesquisa, duração, amostragem (se já houver definição deste número).
4. Contato com os institutos de pesquisa para sondar se há disponibilidade e interesse da empresa em participar de concorrência.
5. Em caso de interesse das empresas, envio do briefing e esclarecimentos durante o processo de elaboração das propostas.
6. Controle do recebimento das propostas, cobrança de prazos.
7. Avaliação das propostas recebidas.
8. Comparação de valores e negociação prévia. Equiparação das propostas, caso seja apresentada alguma discrepância na amostragem e em outros itens técnicos.
9. Apresentação das propostas ao cliente, com análise comparativa entre as propostas.
10. Após a escolha da proposta pelo cliente: adequação dos itens, renegociação de valores conforme solicitações do cliente, ajustes variados.
11. Formatação das planilhas de custos conforme modelos determinados.

RQS nº 03/2005 - CN -  
 CP - 1033  
 FIS: \_\_\_\_\_  
 3611 - a  
 Doc: \_\_\_\_\_

12. Após aprovação dos custos, agendamento de reunião prévia, de pré-produção, para aprovação do questionário e de detalhes da pesquisa.
13. Definição de cronograma juntamente com o instituto de pesquisa.
14. Acompanhamento de todos os passos e da evolução da pesquisa, cobrando os resultados prévios e finais, de acordo com o proposto e acertado com o cliente.
15. Agendamento de reuniões para apresentação dos resultados prévios e/ou finais.
16. Apresentação de comprovantes de todas as etapas acertadas.

Acrescente-se a essas atividades a previsão contratual. No objeto do contrato entre a ECT e as agências de publicidade está explícito que se pode utilizar a participação da agência para o **assessoramento e apoio** na execução de ações de comunicação – especialmente aquelas destinadas a integrar ou complementar os esforços publicitários – relacionados à assessoria de imprensa e relações públicas, **ao desenvolvimento de pesquisas**.

Mais adiante, no mesmo contrato, a cláusula oitava, em seu subitem 8.1.2, prevê que serão devidos às agências honorários de 5% incidentes sobre custos comprovados e previamente autorizados de outros serviços realizados por terceiros, com a efetiva intermediação da contratada, referentes **ao desenvolvimento de pesquisas**.

A ECT, no intuito de se respaldar ainda mais a respeito do assunto, formulou consulta à SECOM, pelo Ofício-061/DMARK/05, de 08/04/05, a respeito do posicionamento daquele órgão sobre a realização de pesquisas utilizando-se contratos de publicidade. Em resposta, encaminhada pelo Ofício nº 371-SPPN/SECOM/PR, de 11/05/05, a SECOM se manifestou favorável, desde que a pesquisa se destinasse a integrar ou complementar determinados esforços publicitários, porém sem ter caráter de serviço contínuo. **(ANEXO 7)**

Quanto ao fato de não constar nos valores cobrados pela agência os que se referem a custo interno, vale um esclarecimento. Na Tabela Referencial de Preços do Sindicato das Agências de Publicidade de Brasília, que é utilizada pelo contrato entre a ECT e as agências de publicidade, conforme subitem 8.1.3, para estabelecer o valor de ressarcimento dos custos internos dos trabalhos realizados pela própria contratada, verifica-se que “pesquisa de mercado” está enquadrada no item “Trabalhos por Avaliação e Materiais Diferenciados”, que não possui custo pré-estabelecido. No caso, a agência optou apenas pelo recebimento dos honorários de 5% a que fazia jus pela cláusula 8.1.2.

Ressalte-se ainda que custos internos se referem ao trabalho criativo da agência, materializado na maioria das vezes por layouts e arte-finais, e regulamentado pela tabela do sindicato. Não se pode confundir tais custos, que se referem ao trabalho criativo, com os honorários, que são percentuais legais previstos nas ações de produção e mídia, e dos quais a agência precisa para pagar todas as suas despesas de pessoal, de compra de materiais, de impostos, de instalações e outras, incluindo seu lucro.

Complementarmente, os auditores afirmam que em razão dos valores envolvidos na contratação, a intermediação pela agência burlou a Lei 8.666/93, que nesse caso exigiria a realização de licitação na modalidade Tomada de Preços ou Concorrência. Todavia o Edital 003/2003 não estabeleceu essa forma de encaminhamento, visto que as ações ali a serem executadas têm caráter publicitário e estão respaldadas na forma da lei. Não se poderia, também, contrariar a Instrução Normativa nº 3 da SECOM, em seu item 3, que determina que “nos termos do artigo 8º, do Decreto nº 785, toda atividade de propaganda realizada no País, inclusive a de execução obrigatória por impositivo legal, será realizada com o concurso de agência de propaganda.”

RQS nº 03/2005 - CN -  
 CPMI - CORREIOS  
 Fls: 1034  
 3611  
 Doc:

Com base no objeto do contrato e em sua cláusula 8.1.2, referente à remuneração, há clara previsão contratual e, primordialmente, legal para a realização desse tipo de ação, não havendo burla à Lei 8.666, além do que, a Planilha de Ação de Divulgação também conta com aprovação da SECOM. O mesmo se aplica às demais ações de pesquisa citadas na Nota de Auditoria.

## **F) BRINDES:**

### **I – Dia do Carteiro**

Averiguaram os auditores que, na Planilha 108/2005, para comemorar o Dia do Carteiro, foram elaboradas diversas ações, entre elas a produção de uma peça promocional (walkman), com a marca da empresa, que seria enviada a todos os carteiros. Consideraram não ter havido aí qualquer serviço de propaganda propriamente dito, tendo a ECT se utilizado indevidamente do “contrato guarda-chuva” que celebrou com as agências para burlar a Lei 8.666/93, pois deveria ter sido feita aquisição por licitação direta.

Ocorrência exatamente igual, examinada pela auditoria, seria a produção de kit promocional a ser oferecido no Dia da Mulher, referente à Planilha 1118/04.

O tipo de ação citado neste item faz referência a ações institucionais, que buscaram trabalhar a imagem da empresa junto ao carteiro, seu representante mais reconhecido pela sociedade, que se tornou seu símbolo, e às empregadas mulheres, que a cada dia vêm ampliando sua abrangência de atuação dentro dos Correios.

No caso do Dia do Carteiro, além da incumbência acima, a agência tinha como tarefa também criar uma ação que levasse a marca da empresa à mídia, de forma institucional, ressaltando o trabalho e homenageando, para a opinião pública, o seu ícone maior, que é o carteiro. Para isso foi criado um anúncio que foi veiculado em revistas.

Fazendo parte da ação, a agência pesquisou opções de peças promocionais para ser enviada aos carteiros, levando em conta adequação com o público-alvo e custos. Com esses pontos analisados, a agência sugeriu várias opções de material promocional, criando layouts diversos, tendo a ECT optado pela produção dos walkmans, que pelas suas características seria o mais adequado aos carteiros. Além disso, a agência criou uma embalagem personalizada para a peça, dando-lhe um tratamento exclusivo. A cronologia dessa ação encontra-se no **ANEXO 8**, onde também pode ser verificado que a agência acompanhou todo o processo de distribuição do material.

Essa ação estava prevista nas ações de comunicação da ECT, e está respaldada pelo contrato, por ser uma peça publicitária, e pela Instrução Normativa nº 6, da SECOM, que prevê a produção de outros itens que façam parte de uma campanha.

Em relação ao custo interno, vale lembrar que se referem ao trabalho criativo da agência, materializado na maioria das vezes por layouts e arte-finais, e regulamentado pela tabela do sindicato. Não se pode confundir tais custos, que se referem ao trabalho criativo, com os honorários, que são percentuais legais previstos nas ações de produção e mídia, e dos quais a agência precisa para pagar todas as suas despesas de pessoal, de compra de materiais, de impostos, de instalações e outras, incluindo seu lucro

Os auditores afirmam que diante da situação relatada se evidencia a burla à Lei de Licitações. Entretanto, o Edital 003/2003 não estabelece essa forma de encaminhamento, visto que as ações ali a serem executadas têm caráter publicitário e estão respaldadas na forma da lei. Não se poderia contrariar a Instrução Normativa n 3 da SECOM, em seu item 3, que determina que “nos termos do

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMH 035 CORREIOS

Fis: \_\_\_\_\_

3611

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



artigo 8º, do Decreto nº 785, toda atividade de propaganda realizada no País, inclusive a de execução obrigatória por impositivo legal, será realizada com o concurso de agência de propaganda."

Da mesma forma, a ação referente ao Dia da Secretária se tratava de oportunidade para reforçar a lembrança para o uso do Sedex, bem como reforçar o relacionamento da empresa com esse público, na maioria das vezes decisor sobre o uso do serviço. Reitera-se aqui as mesmas condições trabalhada pela agência, desde a criação até a distribuição das peças, no que se concerne à criatividade, agilidade e previsão legal para sua execução.

Concluindo, não se vê aqui configurada contrariedade a legalidade da ação e a economicidade para a ECT, pois ambas as ações contam com aprovação da SECOM, que compara e avalia em seu banco de dados os custos praticados pelo mercado.

## G) SERVIÇOS GRÁFICOS:

### I – Rádios Comunitárias

**Questionamento:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto à sistemática de contratação adotada para a realização das ações caracterizadas como "não mídia", a qual implica o pagamento desnecessário de honorários às agências de publicidade, acarretando, à ECT, dispêndios financeiros antieconômicos, além de resultar em burla à Lei de Licitações.

Mencionam os auditores que na ação denominada Rádios Comunitárias (Planilha 276/05), a ECT ficou responsável exclusivamente pelos serviços de impressão gráfica, visto o Memorando nº 70/2004, do Ministério das Comunicações, citar que ficaria responsável pelo fornecimento de arte final (layout) da cartilha e do manual, o que reforça o fato de a agência de propaganda não ter cobrado custos internos na intermediação.

Com esse procedimento, manifestam que a ECT pagou honorários sem envolver o serviço de propaganda propriamente dito, e burlou também a Lei de Licitações, pois poderia fazer a contratação por procedimento licitatório.

Complementarmente citam uma relação de serviços gráficos análogas, a fim de evidenciar pagamentos indevidos.

Conforme consta no dossiê, houve uma solicitação do Ministério das Comunicações para que os Correios, empresa subordinada àquele órgão, colaborassem na ação referente às rádios comunitárias. Na justificativa relatada na Planilha 276/2005, reproduzida abaixo, fica claro o porquê dessa colaboração:

"A Rádio Comunitária, conforme a sua própria identificação estabelece, está focada na comunidade na qual onde está localizada e tem frequência restrita e temática de interesse exclusivo do público abrangido. O seu papel é o de promover a comunicação para determinados grupos para os quais os veículos convencionais e comerciais não atendem devidamente. Elas levam informações que são de interesse exclusivo para o seu público e muitas vezes atuam em áreas que não são bem servidas com o sinal de recepção das rádios comerciais. Ela exerce um importante papel de inclusão social e as comunidades têm grande demanda por esses veículos. O setor possui legislação própria que é a Lei 9.612/1998. Sendo os Correios uma empresa que consegue atingir todas as comunidades, têm condições de proporcionar à população interessada esse conhecimento sobre as Rádios Comunitárias, sua importância e as normativas que a regem, o que proporcionará a democratização e o desenvolvimento da comunicação. Com o intuito de contribuir efetivamente com esta questão, os



*Correios produzirão material de apoio e divulgação das Rádios Comunitárias. Tal ação reforçará a imagem da Empresa como incentivadora da comunicação em todo o País."*

*Cientes da importância que essa contribuição traria ao país, e diante da possibilidade de execução via agência de publicidade, buscou-se seus serviços a fim de dar andamento à ação. Mesmo com o fornecimento da arte pelo Ministério das Comunicações, a agência precisou re diagramar algumas páginas devido à correções e inclusões solicitadas por aquele órgão, além de refazer a capa incluindo a logomarca dos Correios. Isso tanto ocorreu no manual quanto na cartilha.*

*Além dessas peças, foi criado um cartaz pela agência seguindo a mesma programação visual. De forma correta, a agência somente cobrou custos internos desse cartaz, que teve criação exclusiva sua. Para a cartilha e o manual a agência optou por não cobrar custo interno, visto que não foi criação sua, mas apenas uma re diagramação.*

*No processo, a agência cumpriu seu papel, passando por todos esses passos:*

- 1 – Participou de reunião de briefing conjunta (ECT e Ministério das Comunicações).
- 2 – Criou layout de cartaz.
- 3 - Fez contatos com o Ministério para verificar quais eram as alterações a serem efetuadas no manual e na cartilha.
- 4 - Rediagramou o manual e a cartilha.
- 5 - Participou de reunião para apresentação das peças ajustadas e criadas.
- 6 - Elaborou a arte final das peças.
- 7 - Fez cotação de preços no mercado.
- 8 - Elaborou planilha.
- 9 - Após aprovação da SECOM, fez contatos constantes com o fornecedor, para encaminhamento do material.
- 10 - Acompanhou o serviço de impressão e distribuição.

*Pela prestação desses trabalhos a agência recebeu honorários de produção, conforme previsto no objeto do contrato, onde está explícito que se pode utilizar a participação da agência para o assessoramento e apoio na execução de ações de comunicação, especialmente aquelas destinadas a integrar ou complementar os esforços publicitários.*

*Os auditores afirmam que, diante da situação relatada na Nota de Auditoria, se evidencia a burla à Lei de Licitações, No caso, o Edital 003/2003 não estabelece essa forma de encaminhamento, visto que as ações ali a serem executadas têm caráter publicitário e estão respaldadas na forma da lei. Não se poderia também contrariar a Instrução Normativa nº 3 da SECOM, em seu item 3, que determina que "nos termos do artigo 8º, do Decreto nº 785, toda atividade de propaganda realizada no País, inclusive a de execução obrigatória por impositivo legal, será realizada com o concurso de agência de propaganda."*

*Cabe aqui, ainda, argumentar sobre o questionamento final desse item de auditoria, em que se apresenta uma lista de ações que foram feitas utilizando-se serviços gráficos. A "produção" é parte integrante de uma campanha ou materializa uma peça publicitária.*

*Acrescente-se que na Instrução Normativa nº 6, da SECOM, de 14/04/95, que trata da aprovação de campanhas, está expresso que todas as ações serão apresentadas àquele órgão, ainda na fase de planejamento, incluindo, entre outros itens, o orçamento global da campanha, detalhando a verba alocada para:*

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fis: 1037
3611
Doc:

**a) produção:**

a1) de filmes;

a2) de jingles e spots;

**a3) gráfica;****a4) outras produções;****b) mídia:**

b1) televisão;

b2) rádio;

b3) jornal;

b4) revista;

b5) outros;

**c) não-mídia:**

c1) promoção;

c2) merchandising;

**c3) mala-direta;**

c4) patrocínios;

c5) telemarketing;

**c6) outros;**

*Assim, as ações citadas na Nota de Auditoria foram realizadas seguindo os preceitos normativos e a previsão contratual estabelecida no contrato entre a ECT e as agências. Todas são peças publicitárias ou fazem parte de uma campanha. Portanto, não cabe as considerações feitas de que houve pagamento indevido.*

*Diante do exposto esperamos ter atendido os questionamentos formulados. Colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que sejam necessários.*

**Análise da Equipe de Auditoria:**

Primeiramente, ressalte-se que a constatação desta Controladoria – Geral da União não é outra senão, fundamentalmente, a antieconomicidade da sistemática de contratação adotada pela ECT quando, com origem na Concorrência nº 003/2003, firmou contratos com as três Agências de Propaganda vendedoras do certame e, com base naqueles contratos, ainda que com a permissão implícita no § 1º do Decreto nº 4.799, de 04/08/2003, vem delêgando, às Agências de Propaganda contratadas, a execução das ações de publicidade para as quais a intermediação não é obrigatória.

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fls: 1038

3611

Doc:

O que se questiona não é a legalidade das contratações e dos pagamentos delas oriundos, visto que, para eles, há tolerância legal e previsão contratual, mas sim e, sobretudo, a **motivação das contratações dentro da sistemática apontada**.

A discricionariedade da Administração não pôde prevalecer sobre o interesse público, situação evidenciada por esta Controladoria – Geral da União, uma vez que, da maneira como foram elaborados os Contratos, houve inúmeros pagamentos de **honorários desnecessários** às Agências de Propaganda. Reitere-se: desnecessários, não devidos, porquanto foram originados de serviços de intermediação por elas prestados e previstos em cláusula contratual.

Conseqüentemente, restou prejudicada a obediência ao Princípio Constitucional da Eficiência<sup>5</sup>, que deve reger a Administração Pública, haja vista o mal-aproveitamento da verba publicitária alocada à ECT pelo desperdício de recursos financeiros. Saliente-se a notória definição de Eficiência: a obtenção dos melhores resultados com a utilização mínima dos recursos disponíveis; ou, ainda, como sinônimo de produtividade: representa a relação entre o produto final e os recursos aplicados, a razão entre esforço e resultado, gasto e benefício dele resultante.

A partir de inúmeras análises feitas pela Equipe de Auditoria, a sistemática de contratação adotada pela ECT revelou-se como realmente antieconômica, visto que foi causadora de dispêndios financeiros adicionais, evidenciados como desnecessários, tendo sido vários deles exemplificados neste Relatório.

Destaque-se, na cláusula contratual pertinente, a junção de outras 5 (cinco) atividades diversas, ainda que inerentes às ações de comunicação, no objeto dos Contratos de Prestação de Serviços de Publicidade (grifos nossos): *“2.1 Constitui objeto deste contrato a prestação de serviços de (1) publicidade da CONTRATANTE, compreendidos: estudo, concepção, execução e distribuição de campanhas e peças publicitárias; desenvolvimento e execução de ações promocionais, podendo-se incluir (2) patrocínio, a critério da CONTRATANTE; elaboração de marcas, de expressões de propaganda, de logotipos e de outros elementos de comunicação visual; assessoramento e apoio na execução de ações de comunicação – especialmente aquelas destinadas a integrar ou complementar os esforços publicitários – relacionadas à (3) assessoria de imprensa e relações públicas, ao desenvolvimento de (4) pesquisas, ao desenvolvimento de produtos e serviços, ao (5) planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições e à (6) organização de eventos.”*

Aqui convém reiterar as definições dos termos, a fim de que haja a perfeita compreensão do apontamento feito pela Equipe de Auditoria.

- O Decreto nº 4.799/2003, de 04/08/2003, em seu Art. 2º, dividiu as Ações de Comunicação de Governo em três grandes áreas: I - imprensa; II - relações públicas; III – publicidade; e, ainda, detalhou a abrangência das ações de publicidade: a) a publicidade de utilidade pública, a publicidade institucional, a publicidade mercadológica e a publicidade legal; b) a promoção institucional e mercadológica, incluídos os patrocínios. Daí, entende-se que dentro das ações de publicidade estão compreendidas, além da publicidade propriamente dita (veiculação de mídia e produção para veiculação), a promoção (institucional e mercadológica), bem como os patrocínios.
- A Instrução Normativa SECOM/PR nº 03, de 31/05/93, por sua vez, detalhou a definição de atividade publicitária, distinguindo-a em dois tipos: a propaganda e a promoção. Este mesmo normativo dispôs que a atividade publicitária do tipo propaganda será realizada, obrigatoriamente, com o concurso de agência de propaganda, baseado na exigência contida no artigo 8º do Decreto nº 785, de 23/03/93, posteriormente revogado pelo Decreto nº 4.799/2003, de 04/08/2003,

<sup>5</sup> Constituição Federal: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”

porém, neste mister, mantida a mesma exigência. E, ainda, a IN/SECOM explicitou quais são as atividades publicitárias de promoção e, posteriormente, determinou que não se aplica às atividades publicitárias de promoção a obrigatoriedade de intermediação.

É importante repetir que a obrigatoriedade de intermediação por parte das Agências de Propaganda refere-se, tão somente, às atividades publicitárias do tipo propaganda e que as outras ações publicitárias (**promoção e patrocínios**), bem como as ações de comunicação não caracterizadas como ações publicitárias (**assessoria de imprensa e relações públicas**) **podem ser contratadas pela Administração sem intermediação**.

E é exatamente neste ponto que esta Controladoria – Geral da União questiona a sistemática adotada nas contratações, uma vez que a discricionariedade da Administração resultou em dispendios adicionais para a ECT, haja vista ter gerado gastos com o pagamento de honorários de intermediação desnecessários.

Além do mais, os Contratos firmados com as Agências de Propaganda possuem objetos múltiplos, uma vez que englobam serviços de naturezas diversas e que, por esta razão, deveriam ter sido contratados em separado, no entendimento dos órgãos de controle, a CGU e o TCU (exarado na Decisão nº 650/97: “1.6 - *abstenha-se*<sup>6</sup> de promover licitação e contrato com objetos múltiplos, concernente a serviços de naturezas diversas tais como assessoramento, criação de anúncios e pesquisa de opinião;”).

O DMARK é a área competente e especializada da ECT para o desenvolvimento das atividades de comunicação da Empresa, sobretudo: o Planejamento, o Controle e a Supervisão. Assim sendo, a fim de desempenhar com efetividade sua atribuição essencial, o DMARK deve contar com profissionais, em número suficiente, e tecnicamente capacitados e experientes, para que, desta forma, às Agências de Propaganda sejam delegadas, unicamente, as ações de propaganda propriamente dita (em que sua intermediação é, inegavelmente, por força da normatização vigente, obrigatória) e que aquelas ações promocionais em que sua intermediação, não sendo obrigatória, seja, pelo DMARK, julgada pertinente, oportuna e circunstanciadamente justificada e motivada.

Diante do exposto, mantém-se o posicionamento da CGU quanto ao pagamento de honorários de intermediação desnecessárias às Agências de Propaganda, em virtude da sistemática de contratação antieconômica adotada pela ECT.

## RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos à ECT que:

1: Proceda à abertura de processo administrativo para apurar responsabilidade quanto a realização de licitação para contratação de Serviços de Publicidade com objetos múltiplos em desobediência à Decisão nº 650/97 do Tribunal de Contas da União.

2. Proceda à abertura de processo administrativo para apurar responsabilidade quanto ao pagamento de intermediação desnecessária às Agências de Propaganda, em virtude da sistemática de contratação antieconômica adotada pela ECT.

3. Não admita novas prorrogações dos contratos firmados com as 3 (três) Agências de Publicidade e Propaganda.

<sup>6</sup> (do Dicionário Aurélio - Século XXI) *Abster-se* = Privar-se de fazer algo; não fazer voluntariamente; impedir; conter-se, refrear-se.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 1040  
3611  
Doc:

4. Providencie nova licitação para a contratação de serviços de publicidade dividindo o objeto nos seguintes itens: Publicidade, Assessoria de Imprensa e Relações Públicas e Pesquisa de Opinião.

5. Providencie licitações em separado, seguindo um planejamento anual, para a contratação dos seguintes objetos: Planejamento e montagem de estande em feiras e exposições e Organização de Eventos.

6. Não contrate Patrocínio com a intermediação de Agências de Publicidade seguindo o que determina o item 1.5 da Decisão nº 650/97 que diz:

*“1.5 – delimite, com exatidão, os serviços contratados com terceiros, em especial agências de publicidade, abstendo-se de contratar serviços cuja execução já disponha dos meios necessários (pessoal habilitado ou unidades organizacionais especializadas), ressalvado o cumprimento de expressa determinação legal ou regulamentar;”*

## **9 – AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS TÉCNICAS**

### **9.1. Alteração de Peso de Critério de Julgamento das Propostas Técnicas, contrariando normativo da SECOM.**

A SECOM/PR - Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República – é o órgão central do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal, senão vejamos o disposto no Decreto nº 4.799/2003:

*“Art. 4º O Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal (SICOM), instituído pelo Decreto nº 2.004, de 11 de setembro de 1996, é integrado pela Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência de República, como órgão central, e pelas unidades administrativas dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que tenham a atribuição de gerir atividades de comunicação de governo.*

*Parágrafo único. As unidades administrativas referidas no caput deste artigo obedecerão às diretrizes e orientações técnicas da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, sem prejuízo da subordinação administrativa aos órgãos e entidades de que fazem parte”.*

Assim, a SECOM/PR tem competência normativa na área de comunicações do Poder Executivo Federal, editando normas para a licitação e a contratação dos serviços de publicidade aplicáveis aos órgãos e entidades integrantes do SICOM. A Instrução Normativa nº 07/95 é o normativo expedido pela SECOM/PR, o qual trata, especificamente, da licitação para serviços de publicidade:

*“1. A licitação dos serviços de publicidade pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Direta e Indireta, e das sociedades sob controle direto ou indireto da União (doravante, entidade) será realizada com observância da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 4.680, de 18 de junho de 1965, do Decreto nº 785, de 27 de março de 1993, do Decreto nº 57.690, de 1º de fevereiro de 1966, da Instrução Normativa nº 2, de 27 de abril de 1993, e desta Instrução Normativa.”*

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fis: 1041
3611 - 1
Doc:

Et

Essa Instrução Normativa estabelece, em seu Anexo I, os quesitos que devem compor a proposta técnica, os aspectos a serem considerados no julgamento e os seus parâmetros de pontuação<sup>7</sup>. Conforme estabelecido nessa norma, o quesito denominado “IDÉIA CRIATIVA” deve representar no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) sobre a pontuação total da proposta técnica.

Ocorre que, na Concorrência nº 003/2003, o quesito “IDÉIA CRIATIVA”, apresentado como item nº 06 da Planilha Individual de Julgamento das Propostas Técnicas, apresentava uma pontuação máxima de 20 pontos. Considerando que a pontuação máxima possível de ser alcançada nas propostas técnicas era de 100 pontos, o quesito “IDÉIA CRIATIVA” representava 20% (vinte por cento) da pontuação total.

Desse modo, constatou-se que a avaliação das propostas técnicas das Agências de Propaganda participantes da Concorrência nº 003/2003 não obedeceu aos critérios estabelecidos pela IN/SECOM/PR nº 07/95.

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto à alteração de peso de critério de julgamento das propostas técnicas, em discordância com a IN/SECOM/PR nº 07/95.

#### **Manifestação do DMARK/ECT:**

“Constataram os auditores em seus achados que a SECOM/PR – Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República – é o órgão central do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal, conforme o artigo 4º, do Decreto nº 4.799/2003, abaixo transcrito:

“Art 4º - O Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal (SICOM), instituído pelo Decreto nº 2.0004, de 11 de setembro de 1996, é integrado pela Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República, como órgão central, e pelas unidades administrativas dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que tenham a atribuição de gerir atividades de comunicação de governo.

Parágrafo único. As unidades administrativas referidas no caput deste artigo abedecerão às diretrizes técnicas da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, sem prejuízo da subordinação administrativa aos órgãos e entidades de que fazem parte.”

Assim, a SECOM/PR tem competência normativa na área de comunicações do Poder Executivo Federal, editando normas para a licitação e a contratação dos serviços de publicidade aplicáveis aos órgãos e entidades integrantes do SICOM.

Na seqüência, os auditores argüiram que na Concorrência 003/2003, o quesito Idéia Criativa, constante como item nº 6 da planilha individual de julgamento de propostas técnicas, apresentava uma pontuação máxima de 20 pontos, representando 20% da pontuação total, o que não obedecia ao Anexo I, da Instrução Normativa nº 7, da SECOM, que estabelecia que este quesito deveria representar no mínimo 25% sobre o total da proposta técnica.

Cabe ressaltar que antes da publicação do Edital, este foi submetido à apreciação da SECOM, exatamente como prevê o item 2, da Instrução Normativa nº 7/95, abaixo transcrita:

<sup>7</sup> Anexo IX deste relato.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
FIS: 1042  
3611-23  
Doc:

“2. O edital de licitação será previamente submetido à apreciação da Subsecretaria de Comunicação Institucional da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SCI), após aprovação do órgão jurídico da entidade licitadora.”

No **ANEXO 1** acostamos cópia do Ofício 0285/PR, de 14/05/03, enviado à SECOM pela ECT, o qual submete para análise e aprovação o Edital de Licitação. Em resposta, no dia 04/06/03, a SECOM envia o Ofício nº 585-SPPNOR/SECOM-PR (**ANEXO 2**), considerando “*satisfatórias, para os fins a que se destinam, as minutas do Edital, do Briefing e do Contrato para licitação de serviços de publicidade desse empresa, de que trata o Ofício 0285/PR, de 14.0.03, com as observações que constam do anexo.*”

Nesse anexo, juntado ao **Anexo 2** deste documento, a SECOM sugere que: “*no item 8.3.1, diante da natureza do problema específico de comunicação descrito no briefing, ponderamos que as pontuações máximas: a) das alíneas “a2” e “a3” deveriam ser invertidas; b) da alínea “a4” poderia ser aumentada para 15. Em consequência, 5 pontos deveriam ser retirados das alíneas “c” e “d” (o primeiro ficaria com 8 pontos e o segundo com 7).*”

Assim, atentando aqui para o item apontado pela auditoria, a redação do Edital passou a considerar para a alínea “a3” – Idéia Criativa, a valoração de 20 pontos, em substituição aos 25 pontos da redação inicial, em função de sugestão da própria SECOM, a quem cabia a avaliação do edital.

Respalhando as ponderações da SECOM e o acatamento destas pela ECT, há um documento da própria SECOM, emitido em 05/05/03 pela Subsecretaria de Publicidade, em conjunto com o Subsecretário de Publicações, Promoção e Normas á época, o qual tem o “de acordo” do então ministro Luiz Gushiken (**ANEXO 3**).

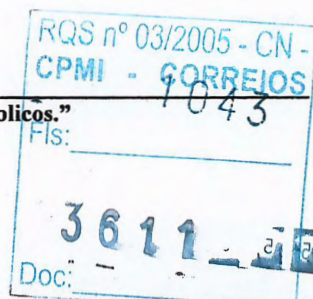
Destacamos alguns pontos realçados pela SECOM que argumentam as alterações por ela propostas:

“1. Decorridos quase oito anos de sua edição, a Instrução Normativa nº 7, de 13/11/95, está a exigir modificações e aperfeiçoamentos em inúmeros dispositivos, principalmente para: a) introduzir comandos destinados a sancionar práticas orientadas informalmente pela SECOM ou adotadas por anunciantes e permitidas pela SECOM; b) tornar mais íntegros comandos dispersos por motivos normativos e conferir redação mais genérica para dispositivos já disciplinados em normativos de hierarquia superior; c) retirar do texto comandos de cunho educativo que cumpriram suas finalidades ou que nunca funcionaram na prática ou que caíram em desuso ou que pouco/nada acrescentaram ao processo de escolha das melhores propostas técnicas; d) introduzir comandos e critérios e promover ajustes redacionais destinados a aperfeiçoar o julgamento das propostas técnicas e de preços (maior flexibilidade/simplificação na elaboração das propostas e maior rapidez no seu julgamento).

2. Tais mudanças demandarão um tempo razoável para discussões internas com as áreas envolvidas, um período para maturação das sugestões de aperfeiçoamento, e redação final e o exame, pela Subchefia de Assuntos Jurídicos/CS, do texto da nova Instrução Normativa. É um ritual que contrasta com a necessidade (que a antiga SECOM já vinha enfrentando) de alterações rápidas nesse normativo que disciplina as licitações de serviços publicitários, porquanto as assessorias jurídicas de alguns órgãos ou entidades não concordam nem mesmo com pequenas adaptações dos editais às disposições da IN 7, porquanto, depois, terão de responder aos órgãos de controle interno e externo.

3. Á vista do entendimento da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil/PR (consulta informal) de que a SECOM pode autorizar modificações em normativos por ela editados, desde que o faça por decisão de seu titular, vimos propor que Vossa Senhoria leve à decisão do Senhor Ministro sugestão no sentido de que a Subsecretaria de Publicidade, em conjunto com o Subsecretário de Publicações, Promoção e Normas, em articulação com a Subsecretaria de Publicidade, ao aprovar os editais de licitação para contratação de serviços publicitários, permita:

b) ajustes nas pontuações máximas dos quesitos das propostas técnicas, dentro dos limites estabelecidos na tabela do Anexo 1;





Quesito	Proposto	IN nº 7
Plano de Comunicação		
Raciocínio Básico	5 (min)	10 (min)
Estratégia de Comunicação Publicitária	15 (min)	15 (min)
Idéia Criativa	15 (min)	25 (min)
Estratégia de Mídia e Não Mídia	5 (min)	10 (min)
Capacidade de Atendimento	30 (máx)	20 (máx)
Repertório	15 (máx)	20 (máx)
Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação	15 (máx)	20 (máx)

.....”

Face ao exposto, há que se considerar que a alteração referente ao quesito Idéia Criativa teve embasamento legal, eis que promovida por indicação de autoridade competente (SECOM), não se constituindo em deliberação isolada da ECT. Nada houve, portanto, de irregular no procedimento adotado.”

#### **Análise da Equipe de Auditoria:**

Em que pesem os esclarecimentos apresentados e, mesmo à vista de cópia dos documentos citados, mantém-se o posicionamento da CGU quanto à alteração irregular, realizada pela Comissão Especial de Licitação da ECT, constante do Edital da Concorrência nº 003/2003, do peso do quesito “IDÉIA CRIATIVA no julgamento das propostas técnicas, em razão do seguinte motivo:

Consoante o **Princípio da Hierarquia das Normas**, consagrado pela Doutrina<sup>8</sup> e pela Jurisprudência<sup>9</sup>, dispositivo legal somente poderá ser modificado, inovado, restringido, ampliado, derogado, ou revogado por outro de hierarquia igual ou superior.

Um mero **documento**, emitido pela Subsecretária de Publicidade, mesmo que assinado em conjunto com o Subsecretário de Publicações, Promoção e Normas, e ainda que contenha, em seu verso, o “de acordo” do Ministro-Chefe da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República, não tem o condão de alterar disposições emanadas de uma **Instrução Normativa**.

Dos esclarecimentos apresentados pela ECT, revelou-se que a decisão da CEL/ECT quanto à alteração, no Edital da Concorrência nº 003/2003, do peso do quesito “IDÉIA CRIATIVA” no julgamento das propostas técnicas se deu a fim de acatar à sugestão e a ponderações da própria SECOM/PR.

Todavia, se a Administração, mesmo no exercício de seu poder discricionário, não atende ao fim legal a que está obrigada, entender-se-á que abusou de tal poder o que, em última análise, denota a inegável afronta ao Princípio Constitucional da Legalidade.

#### **RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que na próxima licitação para contratação de Serviços de Publicidade utilize os critérios, para definir o peso dos quesitos, estabelecidos no anexo I da Instrução Normativa nº 7, de 13/11/95 ou em outro que venha substituí-lo, de mesma ou superior hierarquia.

<sup>8</sup> Citam-se: MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 22ª Ed., SP, Malheiros, 1997, p. 150 e p. 152. SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. 6ª Ed., SP, Malheiros, 2002, p. 247.

<sup>9</sup> Citam-se alguns precedentes jurisprudenciais: STJ - RESP 52900-RS, RESP 60644-PR, RESP 153628-SP

RQS nº 03/2003  
CPMI 1044  
CORREIOS  
Fis: 3011  
Doc:

## 9.2 Avaliação das Propostas Técnicas subjetiva e pouco transparente.

A licitação para a contratação dos serviços de publicidade para a ECT, Concorrência nº 003/2003, foi realizada utilizando-se o tipo “melhor técnica”, de acordo com a Lei nº 8.666/93 e com a IN/SECOM nº 07/95, de 13/11/1995. Esta Instrução Normativa estabelece, em seu Anexo I, os aspectos técnicos de avaliação a serem considerados no julgamento das propostas e os respectivos parâmetros de pontuação.

Verifica-se que, dos 7 (sete) quesitos previstos na Instrução Normativa, podem ser considerados **objetivos** apenas 02 (dois): a POLÍTICA DE PREÇOS e a CAPACIDADE DE ATENDIMENTO. Ressalte-se que, conjugados, eles pontuam, segundo a norma, no máximo, 20% da nota total atribuída às propostas técnicas.

Ou seja, de acordo com a norma específica, a IN/SECOM nº 07/95, até 80% da avaliação das propostas técnicas é resultado do julgamento de quesitos considerados **subjetivos**, uma vez que os integrantes da Comissão Especial de Licitação, não raro, podem divergir quanto à opinião sobre atributos técnicos como: RACIOCÍNIO BÁSICO, ESTRATÉGICA DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA, IDÉIA CRIATIVA, ESTRATÉGIA DE MÍDIA, REPERTÓRIO e RELATOS DE SOLUÇÕES DE PROBLEMAS DE COMUNICAÇÃO, ainda que mensurados de acordo com os parâmetros definidos na Instrução Normativa.

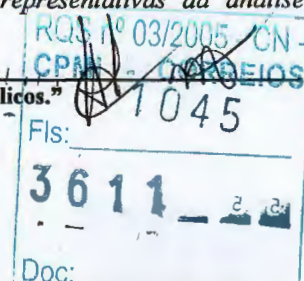
Convém salientar que, segundo consta consignado na Ata de Julgamento das Propostas Técnicas, a Comissão Especial de Licitação decidiu **pontuar notas únicas para cada licitante**, representativas da análise da Comissão, para os quesitos: CAPACIDADE DE ATENDIMENTO, REPERTÓRIO e RELATOS DE SOLUÇÕES DE PROBLEMAS DE COMUNICAÇÃO<sup>10</sup>. Este fato fez com que restassem minimizadas possíveis divergências de opinião dos avaliadores, nestes quesitos, que somados têm peso equivalente a 30% (trinta por cento) da nota total, o que **restringiu a avaliação técnica propriamente dita**, visto que com a padronização dessas notas foi criado um entendimento consensual. Encontram-se explicitados, na Tabela 7 a seguir, os quesitos em que houve nota consensual entre os representantes da CEL:

QUESITO	PONTUAÇÃO MÁXIMA	NOTA CONSENSUAL
CAPACIDADE DE ATENDIMENTO	15	X
REPERTÓRIO	8	X
RELATOS DE SOLUÇÕES DE PROBLEMAS DE COMUNICAÇÃO	7	X
RACIOCÍNIO BÁSICO	10	
ESTRATÉGIA DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA	25	
IDÉIA CRIATIVA	20	
ESTRATÉGIA DE MÍDIA E NÃO MÍDIA	15	

TABELA 7

No item 12 da IN/SECOM/PR nº 7/95 está previsto que: “A Comissão Especial de Licitação elaborará relatório que consistirá em: I – descrição exata da metodologia de trabalho adotada pela Comissão no julgamento das propostas em cada quesito, com indicação clara dos critérios adotados;”. Não havia, na documentação relativa à Concorrência 003/2003, o relatório

<sup>10</sup> Texto extraído da Ata de Julgamento: “No caso dos quesitos Capacidade de Atendimento, Repertórios e Relatos de Solução de Problemas de Comunicação, as notas são únicas para cada licitante, representativas da análise da Comissão.”.



exigido pela norma específica, fato que prejudicou a análise, por esta CGU, da metodologia de avaliação das propostas técnicas utilizada pela CEL.

Finalmente, constatou-se, na análise do procedimento de julgamento das propostas técnicas das licitantes que participaram da Concorrência nº 003/2003, uma situação peculiar: **das 43 (quarenta e três) Agências de Propaganda desclassificadas no certame**, por não terem atingido a nota mínima estabelecida no item 8.4, letra "b", do Edital, 80 pontos de um total máximo de 100 pontos, verificou-se que **13 (treze) são contratadas<sup>11</sup> de outros órgãos anunciantes do Poder Executivo Federal**, segundo dados extraídos do *site* da SECOM/PR, a saber:

Nota atribuída pela CEL/ECT	Agência de Propaganda	Outros Contratantes do Executivo Federal
77,40	DPZ	BNDES - Banco Nac. de Desenvolvimento Econômico e Social BR Distribuidora - Petrobrás Distribuidora
76,60	ARCO PROPAGANDA	BNDES - Banco Nac. de Desenvolvimento Econômico e Social
73,40	ARTPLAN	EMBRATUR - Instituto Brasileiro do Turismo INFRAERO - Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária Ministério do Trabalho
72,60	MASTER COMUNICAÇÃO	Ministério da Saúde
71,20	AGNELO PACHECO	Ministério da Saúde Ministério do Turismo
69,60	McCANN-ERICKSON	EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária EMBRATUR - Instituto Brasileiro do Turismo
68,00	CONTEMPORÂNEA	ELETROBRÁS - Centrais Elétricas Brasileiras
64,20	FISCHER AMÉRICA	BR Distribuidora - Petrobrás Distribuidora CAIXA - Caixa Econômica Federal
64,00	F/NAZCA	Ministério do Turismo
63,80	SNBB NOVA AGÊNCIA	CAIXA - Caixa Econômica Federal
59,60	IDADE MÍDIA	CGTEE - Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica
57,40	ASA COMUNICAÇÃO	ELETROACRE - Companhia de Eletricidade do Acre
50,40	PERFIL	Ministério do Turismo

TABELA 8

Da situação aqui descrita, restaram dúvidas quanto à legitimidade e à transparência do julgamento das propostas técnicas, visto que, quanto aos critérios CAPACIDADE DE ATENDIMENTO, REPERTÓRIO e RELATOS DE SOLUÇÕES DE PROBLEMAS DE COMUNICAÇÃO, as notas foram uniformes para todas as licitantes, haja vista terem sido previamente acordadas entre os membros da CEL, de acordo com relato consignado na Ata de Julgamento das Propostas Técnicas.

<sup>11</sup> Além de serem agências de propaganda renomadas no mercado publicitário e com décadas de atuação junto a grandes clientes.

REC 03/2003 - CN  
CPM - CERRIROS  
1046  
Fis:  
3611  
Doc:

Ocorreu a desclassificação, aparentemente imotivada, de Agências de notória competência técnica e comprovada capacidade operacional, que atendem a clientes do porte da ECT, tanto pertencentes à Administração Pública (note-se as informações constantes da Tabela 8 anterior), quanto à iniciativa privada.

Ressalte-se o fato de que nenhuma das Agências de Propaganda desclassificadas interpôs recurso quanto às notas recebidas.

Tendo em vista os apontamentos aqui descritos, causou estranheza a esta CGU, tanto a sistemática de avaliação das propostas técnicas, quanto o resultado propriamente dito do certame. Considerou-se que o procedimento não atendeu a uma das DIRETRIZES DE COMUNICAÇÃO, elencada no PLANO ANUAL DE COMUNICAÇÃO - PAC da ECT, qual seja: **Priorizar a transparência nas avaliações** (grifo nosso), **decisões, ações e relacionamentos**".

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto ao procedimento de avaliação das propostas técnicas pela CEL.

#### **Manifestação do DMARK/ECT:**

"Citam os Auditores que a licitação para contratação dos serviços de publicidade para a ECT, Concorrência nº. 003/2003, foi realizada utilizando-se o tipo "melhor técnica", de acordo com a Lei 8.666/93 e com a IN/SECOM nº. 07/95.

Salientam que dos 7 quesitos previstos na Instrução Normativa, podem ser considerados objetivos apenas 2: Política de Preços e a Capacidade de Atendimento. Ressaltando que, conjugados, eles pontuam, segundo a norma, no máximo 20% da nota total atribuída às propostas técnicas.

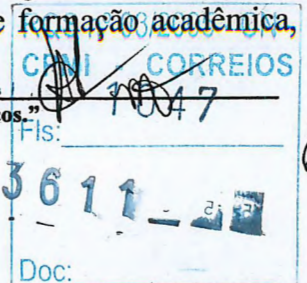
Ou seja, de acordo com a norma específica, até 80% da avaliação das propostas técnicas é resultado de quesitos considerados subjetivos, uma vez que os integrantes da Comissão Especial de Licitação, não raro podem divergir quanto à opinião sobre atributos técnicos como: Raciocínio Básico, Estratégia de Comunicação Publicitária, Idéia Criativa, Estratégia de Mídia, Repertório e Relato de Soluções de Problemas de Comunicação, ainda que mensurados de acordo com os parâmetros definidos na Instrução Normativa.

Em face do alegado pela CGU e por força das ponderações feitas, é pertinente realmente concluir que as especificidades características do trabalho das agências de publicidade, tais como criatividade, arte, inovação, planejamento, estratégia e muitos outros itens, são subjetivos. A diferença reside na forma como as agências trabalham esses itens, para a solução de cada ação, e, aí, perfaz-se a diferenciação entre elas.

Justamente por esses diferenciais é que o Edital da Concorrência 003/03 propôs a solução de um problema de comunicação que buscava ver até que ponto cada agência conseguia exercitar seu conhecimento, para demonstrar que realmente entendeu o problema a ser resolvido, pelo Raciocínio Básico; que a partir daí soube propor um forma de solução, pela Estratégia de Comunicação Publicitária; que conseguiria mostrar ao público, de maneira atrativa e convincente, o serviço oferecido, por meio da Idéia Criativa; e que sabia fazer tudo isso, com a abrangência, a freqüência e a cobertura ideal, dentro de um orçamento compatível, pela Estratégia de Mídia.

Para todos esses itens o diferencial indiscutível é a criatividade. E criatividade, queira ou não, é um fator subjetivo que está intimamente ligado às ações publicitárias.

No entanto, tanto a atividade, quanto o processo de contratação de agências de publicidade, não são recentes. A regularização da propaganda, a instituição de cursos de formação acadêmica, a



criação de órgãos normatizadores e entidades de classe, a instituição de leis e tantas outras formas de reconhecimento, dão legitimidade ao assunto.

Especialmente quanto ao processo em questão, seguiu-se exatamente o que prevê a lei, acrescido do fato de que não houve qualquer contestação ao resultado. Portanto, não se pode ter como certa a alegação de que não houve transparência na licitação.

Ainda, na mesma questão, causa surpresa a citação dos auditores de que não havia na documentação relativa à Concorrência 003/2003, o relatório exigido pela norma específica. Salientamos, que todo o processo licitatório foi disponibilizado para análise dos auditores com suas páginas devidamente numeradas, constando ali, da página 10.236 até a página 10.241, o Relatório da Comissão Especial de Licitação, de 28 de outubro de 2003, onde está registrado, em seu item 6, todos os procedimentos utilizados para o julgamento das propostas técnicas. Destaca-se este item face ao comentário da auditoria de que não havia, na documentação da Concorrência 003/2003 tal relatório, prejudicando a sua análise. Segue abaixo a redação do item 6, seguindo no **ANEXO 3** o relatório completo:

“No período de 08/09/2003 a 30/09/2003, a Comissão reuniu-se para a análise de todo o conteúdo das propostas técnicas (Plano de Comunicação, Capacidade de Atendimento, Repertório, e Relatos de Solução de Problemas de Comunicação), de acordo com os parâmetros definidos no Edital e no briefing.

Antes de proceder ao exame das propostas a comissão procurou uniformizar as visões dos seus integrantes no tocante a forma de julgamento e a seu entendimento em relação ao problema de comunicação da ECT. Como metodologia básica de trabalho, além das regras e rituais de julgamento estabelecidos no próprio Edital, ficou acordado que seria feita a leitura das propostas por todos os membros, em voz alta e em forma de rodízio, e que primeiramente seriam examinados, discutidos e pontuados os quesitos referentes ao Plano de Comunicação e em seguida os quesitos Relatos de Solução de Problemas de Comunicação, Repertório e Capacidade de Atendimento.

Realizou-se então a leitura a discussão e atribuição de notas de cada uma das propostas. As notas dos membros da comissão foram lançadas em suas respectivas planilhas individuais que, eletronicamente, geraram a planilha de resumo geral da pontuação técnica e planilha de apuração da nota técnica.

No caso dos quesitos Capacidade de Atendimento, Repertório e Relatos e Solução de Problemas de Comunicação, as notas são únicas para cada licitante, representativa da análise da comissão.”

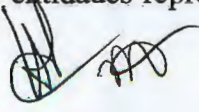
Em referência a esse último parágrafo, a comissão decidiu pela nota representativa do grupo, visto a concordância de todos, que consideraram tratar-se de quesitos que poderiam ser assim avaliados, visto que não há qualquer impedimento legal quanto a esse procedimento.

Os auditores também mencionam que das 43 agências de propaganda desclassificadas no certame, por não atingirem a nota mínima estabelecida no item 8.4, letra “b”, do Edital, 80 pontos de um total máximo de 100 pontos, verificou-se que 13 eram ou são, não sabemos se a constatação foi à época ou agora, contratadas de outros órgãos anunciantes do Poder Executivo Federal.

Não vemos aí qual o problema a ser considerado, já que poderia ocorrer o mesmo entre as 12 classificadas.

Como a própria Nota de Auditoria desta CGU cita: “Ressalta-se o fato de que nenhuma das Agências de Propaganda desclassificadas interpôs recurso quanto às notas recebidas.” Certamente, se houvesse qualquer dúvida sobre as pontuações finais, que foram públicas, se daria margem para contestação, o que não ocorreu.

Vale salientar que as licitações de agências de propaganda são amplamente acompanhadas pelos órgãos e entidades representativos da classe, os quais também não manifestaram contrariedade aos resultados.



RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fis: 1048
3611
Doc:



Tem-se, pois, que o Julgamento realizado pela CEL pautou-se na legislação que rege o assunto, obedecendo às diretrizes traçadas pelos diplomas legais. Isto, aliado ao fato de que não houve qualquer questionamento por parte das partes interessadas em relação aos atos praticados e consignados em documentos próprios, demonstra a transparência das ações praticadas pela CEL e, mais, a licitude destas, restando prejudicadas as infundadas ilações da CGU.”

### **Análise da Equipe de Auditoria:**

O “Relatório da Comissão Especial de Licitação”, datado de 28/10/2003, constante do processo relativo à Concorrência nº 003/2003, às folhas nº 10.236 a 10.241, analisado pela Equipe de Auditoria da CGU, trata-se de descrição dos procedimentos adotados e dos resultados obtidos nas fases do certame, assim distribuída: 1. Elaboração e Divulgação do Edital; 2. Recebimento da Documentação e Propostas; 3. Análise da Documentação de Habilitação e Julgamento; 4. Recurso contra Inabilitação e Apreciação pela Comissão; 5. Abertura dos Invólucros “Proposta Técnica”; 6. Julgamento das Propostas Técnicas; 7. Abertura e Valoração das Propostas de Preços e Negociação. Tal documento, mesmo considerando a descrição contida no item “6. Julgamento das Propostas Técnicas”, não continha, nos termos da IN/SECOM/PR nº 7/95, 12, a indicação clara dos critérios adotados pela Comissão no julgamento das propostas em cada quesito, de forma que não restassem dúvidas quanto à transparência das avaliações realizadas.

A decisão da CEL/ECT, quanto a pontuar notas únicas para cada licitante, representativas da análise da Comissão, para os quesitos: CAPACIDADE DE ATENDIMENTO, REPERTÓRIO e RELATOS DE SOLUÇÕES DE PROBLEMAS DE COMUNICAÇÃO, ainda que não tenha infringido a qualquer dispositivo legal, de certo restringiu a avaliação técnico-objetiva do julgamento das propostas, visto que transferiu, aos quesitos de caráter eminentemente subjetivo, toda a possibilidade de diferenciação de opiniões e de entendimentos entre os integrantes da CEL.

Em face do exposto, e a despeito das alegações apresentadas pela ECT, esta Equipe de Auditoria mantém os apontamentos que resultaram das análises realizadas sobre a avaliação das propostas técnicas relativas à Concorrência nº 003/2003.

### **RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que:

1. A Comissão Especial de Licitação - CEL elabore seu Relatório atente para a indicação clara dos critérios adotados no julgamento das propostas em cada quesito de forma que não restem dúvidas quanto à transparência das avaliações realizadas.

2. A Comissão Especial de Licitação se abstenha de pontuar com notas únicas os quesitos: CAPACIDADE DE ATENDIMENTO, REPERTÓRIO e RELATOS DE SOLUÇÕES DE PROBLEMAS DE COMUNICAÇÃO, evitando a restrição da avaliação técnico-objetiva do julgamento das propostas transferindo aos quesitos de caráter eminentemente subjetivos toda a possibilidade de diferenciação de opiniões e de entendimentos entre os integrantes da CEL.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
1049
Fis: 3611
Doc:

## **10 - FALHAS NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO**

### **10.1 Ausência de realização de audiência pública, necessária em razão do valor da contratação.**

*A contratação dos serviços de publicidade pela ECT envolvia, quando da solicitação de abertura do procedimento licitatório, o montante anual de R\$72.000.000,00 (setenta e dois milhões de reais). Ocorre que, na Minuta de Contrato, Anexo IV, do Edital da Concorrência nº 003/2003, a Cláusula Terceira dispunha que o Contrato teria vigência de 12 (doze) meses, contados da data da assinatura, facultando à Contratante o direito de prorrogar aquela vigência contratual por até mais 03 (três) períodos iguais e sucessivos. Verifica-se, portanto, que o período máximo de vigência do referido Contrato é de 04 (quatro) anos.*

Desse modo, tomando-se por base o valor anual de R\$72.000.000,00 (setenta e dois milhões de reais), ao longo do período máximo de execução contratual, mesmo sem ser considerados os possíveis acréscimos, o valor a ser dispendido pela ECT alcançaria o montante R\$288.000.000,00 (duzentos e oitenta e oito milhões de reais). Ressalte-se que, ainda na vigência do primeiro ano de execução contratual, a Contratante e as Contratadas firmaram um Termo Aditivo acrescentando mais 25% (vinte e cinco por cento) no valor original do Contrato, além de firmar um segundo Termo Aditivo prorrogando a vigência contratual por mais um período de 01 (um) ano. O valor anual da contratação foi, então, elevado para R\$90.000.000,00 (noventa milhões de reais), o que ensejará dispêndios da ordem de R\$360.000.000,00 (trezentos e sessenta milhões de reais) ao longo dos possíveis 04 (quatro) anos de execução do Contrato.

Tem-se que a Lei nº 8.866/93, em seu Art. 39, determina:

*“Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso “I”, alínea “c”, desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.”*

Conseqüentemente, qualquer procedimento licitatório que origine contratações que excedam os R\$150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais) deve, obrigatoriamente, ser iniciado com a realização de audiência pública, uma vez que o limite previsto no art. 23, inciso “I”, alínea “c”, da Lei nº 8.666/93, é de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

Entretanto, verificou-se que no procedimento relativo à Concorrência nº 003/2003 não houve observância à determinação legal. Ressalte-se que o Egrégio Tribunal de Contas da União adota o entendimento de que nas contratações de serviços de natureza continuada, como na licitação em questão, a escolha da modalidade de licitação deve ser tomada tendo em vista a hipótese máxima de prorrogação contratual, senão vejamos:

*“6. Quanto ao valor que deve ser considerado ao se estabelecer a modalidade de licitação a ser aplicada em contratos passíveis de prorrogação, entendo que a jurisprudência dominante desta Corte (por exemplo, Acórdão 167/2002-Plenário, de 08.05.2002), em que pese as divergências existentes na doutrina, aponta para a necessidade de se utilizar os valores totais correspondentes à hipótese de prorrogação máxima.” (Ministro Relator Augusto Sherman Cavalcanti, Acórdão 1725/2003 – Primeira Câmara).*

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI : CORREIOS
1050
Fis: 3611
Doc:

EH

(...)

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, com fundamento no art. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92, pelas razões expostas pelo Relator, em:

Determinação:

(...)

9.2.7. passe a considerar os valores totais correspondentes à hipótese de prorrogação máxima dos contratos de serviços de prestação continuada quando da escolha da modalidade de licitação a ser utilizada;

(...)”

Se para a escolha da modalidade de licitação a ser utilizada no procedimento licitatório a jurisprudência dominante no TCU é no sentido de que deva ser considerada a hipótese de prorrogação máxima do contrato, a razoabilidade e a prudência impõem que o mesmo entendimento valha para a observância da obrigatoriedade de realização da audiência pública. A realização de audiência pública tem como finalidade conferir um maior controle às contratações de maior vulto e é um importante instrumento para assegurar o controle das licitações que envolvam elevados recursos financeiros e a regular aplicação dos recursos públicos. Nesse sentido, vejamos os ensinamentos do Professor Marçal Justen Filho<sup>12</sup>:

“A audiência pública é um dos instrumentos destinados a assegurar a transparência da atividade administrativa. Não se destina a garantir direitos subjetivos de pessoas determinadas, mas a proteger o interesse público, objetivamente. Logo, ausência ou invalidade da audiência acarreta nulidade do procedimento licitatório. Portanto, esse vício pode ser objeto de questionamento segundo os princípios relacionados com os interesses coletivos e difusos. Sujeita-se a controle por via de ação popular, ação civil pública etc.(...) Ou seja, a audiência pública destina-se a garantir a eficácia na gestão dos recursos públicos.”

Assim sendo, constata-se que o procedimento licitatório em tela, a Concorrência nº 003/2003, não observou a exigência legal da obrigatoriedade de realização de audiência pública, em razão do valor ser dispendido com os serviços de publicidade a serem contratados pela ECT.

**Questionamentos:** Apresentar as razões para a não realização de audiência pública para a presente contratação.

**Manifestação do DMARK/ECT:**

“Os técnicos da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União da Presidência da República – SFCI/CGU-PR, na Nota citada, apontam que embora a Concorrência nº. 003/2003 tivesse como montante anual estimado o valor de R\$ 72.000.000,00 (setenta e dois milhões de reais), a minuta de contrato apensa ao edital facultava à Contratante o direito de prorrogar a avença por mais 3 (três) períodos iguais e, por conseguinte, o valor a ser dispendido pela ECT alcançaria o montante de R\$ 288.000.000,00 (duzentos e oitenta e oito milhões de reais). Aliás, neste particular, realçam que, com o acréscimo de 25% introduzido no primeiro ano contratual, o dispêndio total foi elevado para R\$ 360.000.000,00 (trezentos e sessenta milhões de reais).”

<sup>12</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, página 375.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1051  
Fis: 3611  
Doc:



Diante disso e, em face do que dispõe o art. 39 da Lei 8.666/93, onde se tem que qualquer procedimento licitatório que origine contratações que excedam R\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais) deve, obrigatoriamente, ser iniciado com a realização de uma audiência pública, concluem os citados técnicos que no procedimento relativo à Concorrência n.º 003/2003 não houve observância à determinação legal.

Para reforçar seu posicionamento trazem à baila Decisão do TCU (Acórdão 1725/2003 – Primeira Câmara), da qual transcrevem excertos que, segundo os mesmos, demonstram que o TCU adota o entendimento de que nas contratações de serviços de natureza continuada, como na licitação em questão, a escolha da modalidade de licitação deve ser tomada tendo em vista a hipótese máxima de prorrogação contratual. Continuam, afirmando que “se para a escolha da modalidade de licitação a ser utilizada no procedimento licitatório a jurisprudência dominante no TCU é no sentido de que deva ser considerada a hipótese de prorrogação máxima do contrato, a razoabilidade e a prudência impõem que o mesmo entendimento valha para a observância da obrigatoriedade de realização da audiência pública.” Discorrem ainda um pouco sobre ser a audiência pública um instrumento de controle de licitações de maior vulto.

Salientam ainda que “constata-se que o procedimento licitatório em tela, a Concorrência n.º 003/2003, não observou a exigência legal da obrigatoriedade de realização de audiência pública, em razão do valor a ser dispendido com os serviços de publicidade a serem contratados pela ECT”.

Finalizam determinando que a ECT apresente razões para a não realização de audiência pública para a mencionada contratação.

A resposta a tal quesito, de tão clara, chega a ser simplória. A ECT não realizou audiência pública para a citada contratação porque a mesma era inaplicável ao caso em comento.

Nos exatos termos do art. 39 da Lei 8.666/93 – abaixo transcrito – a chamada “audiência pública” se faz obrigatória sempre que o valor estimado da licitação for superior a 100 vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea c, da Lei já citada, ou seja, R\$ 150.000.000,00 e, no caso da Concorrência n.º 003/2003, o montante estimado foi de R\$ 72.000.000,00:

**“Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública** concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.” (grifos nossos).

Querer fazer crer que o processo, por conter previsão de prorrogação por mais 03 anos, deveria assumir, como valor estimado, o valor total dos quatro anos, é inaceitável, em face do que adiante se demonstrará.

Com efeito, a Lei 8.666/93, em seu art. 23, apenas disciplina que:

**“Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:....”**

Da simples leitura do dispositivo transcrito já se pode verificar que: primeiro, **a Lei não especifica qual o critério deve ser utilizado para o cálculo do valor estimado da contratação e**, segundo, o uso deste, em face do texto do artigo, é para determinar a modalidade licitatória utilizada.

Diante do que dispõe a Lei no mencionado artigo, e fazendo uso da prerrogativa contida no art. 115 da mesma Lei (abaixo também transcrito), a ECT editou regulamento próprio, denominado Manual de Licitações - MANLIC, o qual disciplina no seu subitem 2.1, Capítulo 3, Módulo 3:

Lei 8.666/93:

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls: 1052
3611 - 2
Doc:

JK

“Art. 115. Os órgãos da Administração poderão expedir normas relativas aos procedimentos operacionais a serem observados na execução das licitações, no âmbito de sua competência, observadas as disposições desta Lei.”

MANLIC:

“2.1. No caso de compra ou de serviços prestados de forma sistemática e continuada, será considerado, para fins de estimativa, o valor correspondente ao período estabelecido no edital/convite ou **ao de vigência inicial do contrato, sem qualquer previsão de reajuste.**” (grifos nossos).

Tem-se, pois, que o procedimento adotado pela ECT, com cálculo do valor estimado da contratação restrito ao período vigencial de 12 (doze) meses, **não fere qualquer dispositivo legal** e, ainda, encontra respaldo em Regulamento próprio, que fixa procedimentos operacionais no sentido de possibilitar o cumprimento da Lei. É fato, pois, que todas as licitações realizadas pela ECT desde a edição da Lei 8.666/93 – nestas inserida a Concorrência nº 003/2003 - observam o procedimento indicado para efeito de cálculo do valor estimado da contratação, não tendo o mesmo sido apontado até então, por qualquer Órgão de Controle, seja ele interno ou externo (neste, incluído o Tribunal de Contas da União), como irregular.

No caso específico da Concorrência nº. 003/2003, que, consoante declinado no preâmbulo do Edital, foi regida também pela Instrução Normativa nº. 07/1995, da Secretaria de Comunicação Social/Presidência da República, impende registrar, mais ainda, a correção do procedimento adotado, vez que a citada Instrução assim dispõe:

“5. Na fixação do prazo de contratação de agências ou consórcios de agências de propaganda, a entidade levará em conta, entre outros aspectos, suas características e necessidades de comunicação, **estabelecendo período inicial de no máximo 12 meses.**

5.1. Os contratos poderão ser prorrogados por iguais e sucessivos períodos, até o máximo de 60 meses.

5.2 **A prorrogação será** instruída por avaliação do desempenho da(o) contratada(o), a ser procedida pela entidade, e pela **aprovação do respectivo relatório de avaliação pela Secretaria de Estado de Comunicação de Governo da Presidência da República.**”(grifos nossos).

Repete-se, por necessário, que a metodologia utilizada para o cálculo do valor estimado da Concorrência n 003/2003 não difere da utilizada em qualquer outro processo licitatório desencadeado no âmbito da ECT, constituindo-se, pois, em regra. Prova disso é a licitação anterior de publicidade Concorrência nº. 17/2000 – **que não teve qualquer apontamento de irregularidade, por órgãos de controle, no sentido ora pretendido pelos técnicos da CGU-**, cujo Edital foi publicado em 05/09/2000 e o resultado final, em 17/11/2000, sendo que a estimativa de despesas com a execução dos serviços contratados das agências, pelo período de 12 meses, foi de R\$ 48.000.000,00, não sendo inseridos neste valor os períodos de prorrogação por mais 4 anos.

Ora, se a Lei não define a forma de calcular o valor estimado, não podem os técnicos da CGU afirmarem que a ECT não observou determinação legal. Que determinação legal restou descumprida?

Diz a Constituição Federal, em seu art 5º, inciso XXXIX, que “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”. Tal brocardo jurídico, de aplicação extensiva a todos os ramos do direito, garante a afirmação da ECT de que nenhum procedimento ilegal foi adotado, dado que não se verificou o ferimento de qualquer disposição legal.

O que se tem, de fato, é que o afã dos técnicos da CGU em apontar irregularidades no processo sob análise é tão desmedido que os mesmos nem se importam em trazer à baila, como elemento que daria sustentáculo às suas elucubrações, o Acórdão 1725/2003 - Primeira Câmara/TCU, **QUE FOI PUBLICADO APÓS A ABERTURA DA CONCORRÊNCIA Nº. 003/2003**, já que esta ocorreu em **06.08.2003** e a publicação do Acórdão se deu no DOU de **13.08.2003**.

Não fosse isso – o que por si só já afasta a aplicação da citada Decisão, mesmo que na condição de reforço de argumentação, ao caso em tela – o Acórdão

1725/2003 - Primeira  
Câmara - TCU  
CPM - ARRREIOS  
Fis. 1053  
3611  
Doc:

Câmara/TCU trazido à colação também não autoriza que os técnicos da CGU produzam ilação no sentido de que “se para a escolha da modalidade de licitação a ser utilizada no procedimento licitatório a jurisprudência dominante no TCU é no sentido de que deva ser considerada a hipótese de prorrogação máxima do contrato, a razoabilidade e a prudência impõem que o mesmo entendimento valha para a observância da obrigatoriedade de realização da audiência pública”.

A uma, porque lhes foge competência neste sentido, pois é ao TCU que compete a interpretação das disposições contidas na Lei 8.666/93 e é a ele que a Administração deve demonstrar a legalidade dos atos praticados, nos exatos termos do art. 113 da Lei 8.666/93:

“Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.”

A duas, porque na Decisão mencionada, o TCU, em Tomada de Contas – Exercício de 1999 - na Coordenação Geral de Serviços Gerais do Ministério da Cultura, decidiu: “9.2. determinar à Coordenação-Geral de Serviços Gerais do Ministério da Cultura - CGSG-MinC que; 9.2.7. passe a considerar os valores totais correspondentes à hipótese de prorrogação máxima dos contratos de serviços de prestação continuada **quando da escolha da modalidade de licitação a ser utilizada.**” (grifos nossos), estando claro, portanto, que, mesmo que se considerasse o conteúdo da mencionada Decisão, esta dirigiu-se a Órgão determinado e, mais, limitou-se a especificar que, QUANDO DA ESCOLHA DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO A SER UTILIZADA, fossem considerados os valores relativos às prorrogações. Não há, enfim, na indigitada Decisão, qualquer menção à realização de audiência pública e, por conseguinte, nenhum indício de que idêntico raciocínio deveria ser utilizado para efeito de enquadramento no art. 39 da Lei 8.666/93.

Neste particular, impende registrar que não é pacífico, nem mesmo no TCU, o entendimento de que as prorrogações devam ser computadas para efeito do cálculo do valor estimado da contratação. Para retratar o ora evidenciado, transcreve-se trecho contido no próprio Acórdão 1725/2003 – Primeira Câmara:

“Já a da alínea “b” encontra-se analisada nos parágrafos 18/27 da instrução de fls. 411/419. Divergimos em parte da proposta defendida no item 27, que é de determinar à CGSG para que adote modalidade de licitação compatível com os valores estimados para o contrato e suas prorrogações.

A escolha da modalidade de licitação é facultada ao Administrador, desde que seguindo os critérios estabelecidos pela Lei de Licitações. Não há exigência na Lei de inclusão dos valores a serem despendidos nas possíveis prorrogações (em caso de contratos continuados) no cômputo para definição da modalidade. A escolha da modalidade Tomada de Preços para o contrato em questão foi legítima, pois a estimativa da contratação encontrava-se dentro do limite daquela modalidade.

Cabe transcrever o entendimento constante na obra “Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos”, 4ª Edição, p. 272/273:

“Exemplo adequado para o caso é o da contratação de serviços contínuos por um período de doze meses, prorrogáveis por iguais e sucessivos períodos, até o máximo de sessenta meses. Nesta hipótese, a Administração contratante não tem como garantir se as prorrogações serão efetuadas. Aliás, parece razoável pensar que o serviço será melhor executado se a contratada não contar com as prorrogações, ou seja, não estando a contratante satisfeita com a qualidade dos serviços prestados, o ajuste não será prorrogado.

Assim, entendemos não estar a Lei 8.666/93 exigindo que o Poder Público some o valor do contrato ao longo dos sessenta meses, no intuito de eleger a modalidade de licitação a ser instaurada. Basta que a Administração leve em conta o período de doze meses.”

Não fosse isso, o próprio TCU, no corpo do Acórdão 167/2002 – TCU/Plenário - oriundo de pedido de reexame de questão que nada tem a ver com a discussão em pauta (ver subitem 8.4 do

CPM - CORREIOS  
FIS. 1054  
3611-2  
Doc:

EF

Acórdão originário nº 55/2000 – Plenário), interposto pela Universidade Federal de Lavras/MG - reconhece não ser pacífica a questão de inserir-se ou não os valores das prorrogações quando da estimativa do valor da contratação, citando inclusive o Administrativista Ivan Barbosa Rigolin como defensor da tese de não inclusão.

Diante do exposto, não se pode acatar como irretorquível e correto o entendimento dos técnicos da CGU de que a ECT deveria promover o cômputo dos valores das eventuais prorrogações no cálculo do valor estimado da licitação e, por conta disso, implementar a audiência pública, sem o que o processo licitatório deixou de observar exigência legal.

Tal assertiva não é verdadeira, ainda mais se comparada aos exatos termos do art. 57 da Lei 8.666/93, onde se verifica que a prorrogação é uma faculdade da Administração, que pode ou não ocorrer:

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato”.

Ora, como computar valores de prorrogações que nem se sabe existirão?

O que deflui facilmente da avaliação do Acórdão 1725/2003 – Primeira Câmara e do Acórdão 167/2002 – TCU/Plenário é que o que o Tribunal objetivava coibir era o uso da modalidade de licitação inferior ao que a Lei poderia prescrever, o que de forma nenhuma observa-se no processo licitatório sob análise, já que a modalidade utilizada foi a CONCORRÊNCIA.

Não podem, pois, os técnicos da CGU conferirem efeito extensivo à mencionada Decisão objetivando comportar a tese de que idêntico raciocínio deveria ser utilizado para efeito de implementar-se ou não a audiência pública, vez que, conforme já dito, isto não lhes compete e, mais, tal procedimento não estaria consentâneo com as regras da hermenêutica jurídica.

Então, por fim, tem-se que, ao contrário do afirmado pelos técnicos da CGU, não é razoável e nem prudente a extensão do entendimento – questionável – de que os valores das prorrogações deveriam ser computados para efeito de avaliação da necessidade de audiência pública, ainda mais quando isto se prestaria apenas a reforçar a tentativa de rotular-se como irregular procedimento lícito adotado pela ECT.”

### **Análise da Equipe de Auditoria:**

Primeiramente, convém esclarecer, visto que necessário se faz, que as competências e atribuições da Controladoria-Geral da União – órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal - estão definidas na Constituição Federal, nos Artigos 70 e 74, a seguir transcritos (com grifos nossos):

“Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

(...)

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

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

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fis:	1055
3611	a
Doc:	

*I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;*

*II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;*

*III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;*

*IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.*"

A partir do texto constitucional, o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal está organizado e disciplinado por meio da Lei nº 10.180, de 06/02/2001, regulamentada pelo Decreto nº 3.591, de 06/09/2000, com as alterações introduzidas pelo Decreto nº 4.304, de 16/07/2002, pelo Decreto nº 4.428, de 17/10/2002, e pelo Decreto nº 4.440, de 25/10/2002.

Da leitura dos dispositivos legais citados, tem-se que:

- É a Controladoria-Geral da União o órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, segundo o Decreto nº 3.591, de 06/09/2000: "CAPÍTULO III - DA ORGANIZAÇÃO E DA ESTRUTURA - Art. 8º Integram o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal: I - a Controladoria-Geral da União, como Órgão Central, incumbido da orientação normativa e da supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema;"

- É o objetivo precípua do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal a avaliação da ação governamental e da gestão dos administradores públicos federais, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, bem como apoiar o controle externo, exercido pelo Congresso Nacional, por intermédio do Tribunal de Contas da União, no exercício de sua missão institucional, de acordo com a Lei nº 10.180, de 06/02/2001: "DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL - CAPÍTULO I - DAS FINALIDADES - Art. 19. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal visa à avaliação da ação governamental e da gestão dos administradores públicos federais, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, e a apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional."

*Por outro lado, salientamos o fato de que a interpretação do conteúdo das normas não é competência, privativa ou exclusiva, de algum órgão ou instituição pública, mas, em última análise, de qualquer um que delas necessitar, a fim de pautar suas decisões ou avaliações.*

*Na ausência de dispositivo específico que discipline o caso em tela, por analogia, estendeu-se o entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União quanto a adotar sempre a hipótese máxima de prorrogação contratual, para a escolha da modalidade de licitação, à necessidade de realização de audiência pública. O posicionamento da CGU é motivado pela razoabilidade e prudência, sobretudo, em razão dos vultosos recursos financeiros dispendidos com os serviços contratados. Nesta circunstância, a Administração, com a intenção de proteger o interesse público, deveria ter utilizado a audiência pública, instrumento que facilitaria a transparência dos atos relativos ao certame.*

Diante do exposto, esta Equipe de Auditoria mantém os apontamentos que resultaram das análises realizadas sobre o procedimento relativo à Concorrência nº 003/2003.

RQS nº 03/2005 - CN  
 CPMI - CORREIOS  
 1056  
 Fis: \_\_\_\_\_  
 3611 - 2005  
 Doc: \_\_\_\_\_

**RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que:

1. Motivada pelos princípios da razoabilidade e da prudência e em razão dos vultuosos recursos financeiros a serem dispendidos com os serviços contratados, com a intenção de proteger o interesse público, utilize a audiência pública sempre que o valor da contratação, considerando o limite máximo de prorrogação do contrato, seja superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso "I", alínea "c" da LEI 8.666/93.

2. Reveja o item 2.1 do MANLIC quanto a prever como estimativa da licitação o valor correspondente ao período estabelecido no edital/convite ou **ao de vigência inicial do contrato, sem qualquer previsão de reajuste** sob pena de não poder aditivar o contrato por ultrapassar o valor estabelecido em lei para a modalidade de licitação escolhida.

**10.2 Alteração de exigência editalícia, ocasionando possível favorecimento a licitantes.**

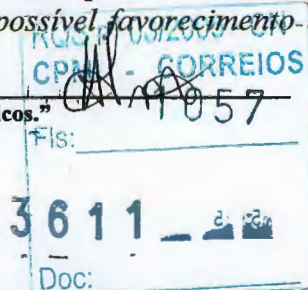
Verificou-se que no Edital, encaminhado ao DEJUR para análise por meio da CI/CEL nº 001/2003, de 21/03/2003, e chancelado, conforme NOTA JURIDICA DEJUR/DJCOM nº 304/2003, de 23/04/2003, o item 4.1.4, que trata da "Qualificação Econômico-Financeira", apresentava, no subitem 4.1.4.3, a seguinte exigência:

*"4.1.4.3. A licitante ou qualquer uma das consorciadas, quando for o caso, que apresentar resultado igual ou menor que 1 (um), no cálculo de quaisquer dos índices referidos na alínea "a", ou menor que 1 (um), no cálculo do índice referido na alínea "b", todos do item 4.1.4.1, deverá incluir no Invólucro nº 1 comprovante de que possui patrimônio líquido mínimo de R\$3.000.000,00 (três milhões de reais)."*

Entretanto, a SECOM/PR, por ocasião da análise prévia do Edital, exigida pelas normas que regem as licitações na área de publicidade do Poder Executivo Federal, encaminhou, por meio do Ofício nº 585 SPPNOR/SECOM-PR, de 04/06/2003, algumas ponderações, dentre elas "sobre a conveniência de reduzir o valor constante do item 4.1.4.3", justamente o subitem que trata da exigência do Patrimônio Líquido Mínimo de R\$3.000.000,00 (três milhões de reais). Constata-se, pois, que o novo Edital, ajustado em atendimento às ponderações da SECOM/PR, encaminhado novamente para análise pelo DEJUR, por meio da CI/DMARK-922/2003, de 11/06/2003, e chancelado por meio da NOTA JURIDICA DEJUR/DJCOM nº 483/2003, 12/06/2003, no subitem 4.1.4.3, trouxe a seguinte modificação:

*"4.1.4.3. A licitante ou qualquer uma das consorciadas, quando for o caso, que apresentar resultado igual ou menor que 1 (um), no cálculo de quaisquer dos índices referidos na alínea "a", ou menor que 1 (um), no cálculo do índice referido na alínea "b", todos do item 4.1.4.1, deverá incluir no Invólucro nº 1 comprovante de que possui patrimônio líquido mínimo de R\$1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais)."*

Desse modo, a sugestão injustificada da SECOM/PR para diminuir o valor exigido do Patrimônio Líquido das licitantes de R\$3.000.000,00 (três milhões de reais) para R\$1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais), posteriormente acatada pela ECT, ainda que, teoricamente, aumentasse a competitividade do procedimento licitatório, evidenciou um possível favorecimento às



empresas a seguir listadas, caso as mesmas fossem reprovadas quanto aos índices mínimos de liquidez e de solvência exigidos no edital.

**Ressalte-se que índices de liquidez e de solvência abaixo de 1 (um) não raro evidenciam, segundo a técnica contábil, que as demonstrações financeiras da empresa não refletem uma situação patrimonial e financeira saudável. Nesse sentido, causa estranheza o fato de a ECT aceitar licitantes com índices de liquidez e de solvência inadequados, mesmo delas exigindo, em tal situação, que apresentassem Patrimônio Líquido de valor alto, quer fosse de R\$3.000.000,00, ou de 1.800.000,00.**

EMPRESA	CNPJ	P. LÍQUIDO
DCSNET S/A	04.049.006/0001-04	2.982.449,14
SMP&B COMUNICAÇÃO LTDA.	01.322.078/0001-95	2.865.606,98
COMPETENCE COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA.	87.371.613/0001-13	2.656.482,38
LEW LARA PROPAGANDA E COMUNICAÇÃO LTDA.	59.733.030/0001-50	2.552.414,42
DUDA MENDONCA & ASSOCIADOS LTDA.	69.277.291/0001-66	2.552.208,72
SNBB/NOVAGENCIA LTDA.	57.118.929/0001-37	2.541.099,92
PERFIL PROMOCOES E PUBLICIDADE LTDA.	19.140.342/0001-35	2.478.938,12
RINO PUBLICIDADE LTDA.	60.883.261/0001-29	2.206.035,63
GIACOMETTI & ASSOCIADOS COMUNICAÇÃO LTDA.	64.064.009/0001-49	2.157.089,98
RC COMUNICAÇÃO LTDA.	16.663.247/0001-28	1.915.145,72

TABELA 9

**Constata-se que a empresa SMP&B COMUNICAÇÃO LTDA., uma dentre as três empresas vencedoras do certame licitatório, encontrava-se dentre as possíveis beneficiadas pela diminuição do valor mínimo exigido para o Patrimônio Líquido, sugerido pela SECOM/PR e acatado pela ECT, caso tivesse apresentado, na fase de habilitação, índices de liquidez e de solvência abaixo do exigido.**

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto aos motivos que levaram à CEL/ECT a acatar a sugestão da SECOM/PR para que fosse diminuído o valor exigido do Patrimônio Líquido das licitantes.

#### **Manifestação do DMARK/ECT:**

“Verificaram os auditores que no Edital, encaminhado ao DEJUR para análise por meio da CI/CEL nº 001/2003, de 21/03/2003, e chancelado, conforme Nota Jurídica DEJUR/DJCOM nº 304/2003, de 23/04/2003, o item 4.1.4, que trata da “Qualificação Econômico-Financeira”, apresentava, no subitem 4.1.4.3, a seguinte exigência:

“4.1.4.3 - A licitante ou qualquer uma das consorciadas, quando for o caso, que apresentar resultado igual ou menor que 1 (um), no cálculo de quaisquer dos índices referidos na alínea “a”, ou menor que 1 (um), no cálculo do índice referido na alínea “b”, todos do item 4.1.4.1 deverá incluir no **Invólucro nº 1** comprovante de que possui patrimônio líquido mínimo de **R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais).**”

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fis: 1058

5611

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

Entretanto, a SECOM/PR, por ocasião da análise prévia do Edital, exigida pelas normas que regem as licitações na área de publicidade do Poder Executivo Federal, encaminhou, por meio do Ofício nº 585 SPPNOR/SECOM/PR, de 04/06/2003, algumas ponderações, dentre elas “sobre a conveniência de reduzir o valor constante do item 4.1.4.3”, justamente o subitem que trata da exigência do Patrimônio Líquido Mínimo de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais).

Constataram ainda que o novo Edital, ajustado em atendimento às ponderações da SECOM/PR, encaminhado novamente para análise pelo DEJUR, por meio da CI/DMARK-922/2003, de 11/06/2003, e chancelado por meio da Nota Jurídica DEJUR/DJCOM nº 483, 12/06/2003, no subitem 4.1.4.3, trouxe a seguinte modificação:

“4.1.4.3 - A licitante ou qualquer uma das consorciadas, quando for o caso, que apresentar resultado igual ou menor que 1 (um), no cálculo de quaisquer dos índices referidos na alínea “a”, ou menor que 1 (um), no cálculo do índice referido na alínea “b”, todos do item 4.1.4.1 deverá incluir no **Invólucro nº 1** comprovante de que possui patrimônio líquido mínimo de **R\$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais)**. “

De acordo com o disposto nos parágrafos 2º e 3º do Art. 31, da Lei 8.666/93, a administração pode exigir nas licitações a comprovação por parte da licitante de capital mínimo ou patrimônio líquido não superior a 10% do valor estimado da contratação.

Na Concorrência 003/03, o valor total estimado foi de R\$ 72.000.000,00, sendo que os serviços seriam solicitados às agências contratadas, garantindo-se, no entanto, a cada uma das três, o valor de, no mínimo, 25% do total estimado (R\$ 18.000.000,00), conforme disposto no item 2.2 do contrato constante no Edital.

Sendo assim, foi devidamente ajustado o valor do Patrimônio Líquido Mínimo para R\$ 1.800.000,00.

Resta lembrar que a verificação do patrimônio líquido somente seria necessária em caso de não serem atendidas as exigências relacionadas aos índices de liquidez e de solvência. Ainda, vale deixar em destaque que não foi necessário o uso dessa segunda alternativa. Portanto, não pode se querer induzir que houve qualquer tentativa de favorecimento a licitantes.”

#### **Análise da Equipe de Auditoria:**

A manifestação apresentada não trouxe quaisquer esclarecimentos sobre os motivos que levaram à CEL/ECT a acatar a sugestão da SECOM/PR para que fosse diminuído o valor exigido do Patrimônio Líquido das licitantes. Ao contrário, a manifestação da ECT indica inconsistência quando considera, para diminuir o valor exigido do Patrimônio Líquido das licitantes, o valor mínimo de 25% do valor contratado pois se uma das empresas executasse somente este percentual as outras duas iriam executar 37,5%, isto é R\$ 27.000.000,00 cada, e teriam seu Patrimônio Líquido avaliado por um valor menor do que 10% do valor que poderiam executar.

À vista da ausência de novas informações ou justificativas, esta Equipe de Auditoria mantém o apontamento que resultou das análises realizadas sobre o procedimento relativo à Concorrência nº 003/2003.

#### **RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que nas próximas licitações tome como base para o cálculo do Valor do Patrimônio Líquido valores compatíveis com o histórico da divisão de execução do contrato entre as empresas contratadas. Salientamos que nos contratos em vigor a execução está equitativa, isto é, aproximadamente 33% para cada empresa contratada.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fis: 1059

3611

Doc:



### 10.3 Comissão Especial de Licitação constituída posteriormente à publicação do Edital e à fase de habilitação dos licitantes.

A autorização para o início do processo licitatório para a contratação de agências prestadoras de serviços de publicidade foi dada em 18/02/2003, pelo então Presidente da ECT, o Sr. Airton Langaro Dipp. Posteriormente, em 19/02/2003, foi editada a Portaria PRT/PR nº 010/2003, indicando que 05 (cinco) membros comporiam a Comissão Especial de Licitação e, para ela, designando, como representantes da ECT, o Sr. Marcos Gomes da Silva e a Sra. Lenize Fátima Baseggio. Nessa mesma portaria, o Presidente da ECT indicou que comporiam a Comissão Especial de Licitação um representante do Ministério das Comunicações e 02 (dois) representantes da Secretaria de Comunicação e Gestão Estratégica da Presidência da República – SECOM/PR. Ocorre que, nesse documento, não havia referência aos nomes dos representantes dos referidos órgãos.

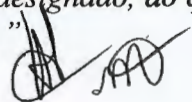
Em 21/03/2003, a CEL encaminhou ao Departamento Jurídico - DEJUR a minuta do Edital de Licitação para análise pelo órgão de assessoria jurídica da ECT. Vale registrar que, até a presente data, não havia qualquer indicação quanto aos demais membros componentes da Comissão Especial de Licitação, que contava com apenas 02 (dois) membros designados formalmente, ambos empregados da ECT, verificando-se, portanto, que durante a fase interna da licitação, o Sr. Marcos Gomes da Silva e a Sra. Lenize Fátima Baseggio eram os únicos membros regularmente nomeados para a CEL.

Em 16/06/2003, foi iniciada a fase externa da licitação, com a publicação do Edital no Diário Oficial da União, sem que houvesse, ainda, a regular constituição da Comissão Especial de Licitação. Compete à CEL, conforme Item 3, alínea “d”, da Portaria PRT/PR nº 010/2003, “*analisar eventuais pedidos de impugnação ao edital, acatando-os quando forem procedentes ou, em caso contrário, submetendo-os, devidamente instruídos e apreciados pela Área Jurídica, à decisão do Presidente da empresa*”. Ora, sendo atribuição da Comissão Especial de Licitação a análise de eventuais impugnações ao Edital, é pressuposto básico para o exercício dessa competência a sua regular constituição, o que não houve no caso em questão.

*Ressalte-se que situação mais grave ainda estava por ocorrer: a sessão para o recebimento dos documentos de Habilitação das empresas licitantes se deu em 06/08/2003, enquanto que a reunião de Julgamento da Habilitação das licitantes se deu em 12/08/2003. Portanto, ambas as reuniões ocorreram em datas anteriores à regular constituição da Comissão Especial de Licitação, o que se deu somente em 18/08/2003, por meio da Portaria PRT/PR nº 010/2003. Atente-se para o fato de esta segunda portaria, designando formalmente os membros da CEL, possuía a mesma numeração da portaria anterior, porém, tratavam-se de documentos distintos.*

*Verifica-se, pois, que a regular constituição da CEL ocorreu após o julgamento da habilitação das licitantes, o que viciou a fase de habilitação, visto que os supostos membros não estavam regularmente designados para comporem a Comissão, ou seja, não possuíam competência para a prática dos atos de habilitação, senão vejamos o que dispõe a Lei nº 8.666/93, em seu art. 43, §1º:*

*“§ 1º A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.”*



RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
1060
3611
Doc:



As atas das reuniões de recebimento e de julgamento das propostas das empresas licitantes foram assinadas por: Marcos Gomes da Silva (Presidente), José Otaviano Pereira, Lenize Fátima Baseggio, Alexandre Pinheiro Moraes Rego e Expedito Carlos Barsotti. Entretanto, apenas Marcos Gomes da Silva e Lenize Fátima Baseggio estavam, à época, regularmente designados para comporem a CEL. Constata-se, pois, a existência de vício na fase de habilitação das licitantes, por ausência de constituição regular da CEL, que deveria, conforme Item 3, alínea “e”, da Portaria PRT/PR n° 010/2003, “efetuar a abertura dos envelopes de documentação para habilitação, na data, local e horário estabelecidos no Edital”.

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto à intempestividade da designação formal dos membros da CEL/ECT.

### Manifestação do DMARK/ECT:

“A CGU alega, em síntese, que a indicação formal dos membros da Comissão Especial de Licitação teria ocorrido intempestivamente, uma vez que a fase interna da licitação, bem como parte da fase externa foram realizadas sem que houvesse a expedição de Portaria com a designação dos membros egressos da SECOM e do Ministério das Comunicações, implicando em vício na fase de habilitação.

Diante disso, eis nossas considerações:

A análise da argumentação elaborada pela CGU revela que a alegada intempestividade baseia-se na equivocada premissa de que a constituição da Comissão Especial de Licitação somente ocorreu, formal e regularmente, a partir do dia 18/08/2003, por meio da Portaria PRT/PR n°. 10/2003, ou seja, após o início da fase de habilitação.

Este apressado posicionamento não resiste à simples leitura do Decreto n°. 4.799/03, que dispõe sobre a comunicação de governo do Poder Executivo Federal, neste âmbito incluso as licitações para contratação de agências de publicidade, a seguir transcrito:

*“Art. 10. A licitação para contratação de agência de propaganda obedecerá, além da legislação em vigor, às disposições deste Decreto, às normas e às instruções editadas pela Secretaria de Comunicação de governo e Gestão Estratégica e aos regulamentos específicos de cada órgão ou entidade do Poder Executivo Federal.*

§ 1º A licitação de que trata o caput deste artigo será processada e julgada por comissão especial, composta por até cinco membros – profissionais da área de comunicação, em sua maioria – sendo pelo menos dois deles servidores ou empregados do órgão ou entidade responsável pela licitação.

§ 2º A Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, salvo sua expressa manifestação em contrário, indicará a maioria dos membros da comissão especial, de que trata o § 1º, **ressalvado que poderá, a seu critério, participar apenas da etapa que envolva julgamento técnico-publicitário.**” Grifo nosso

Como se verifica, a norma aplicável autoriza à Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica – SECOM, a participar apenas da etapa de julgamento da concorrência, por ser esta a única etapa do procedimento licitatório que demanda avaliação **técnico-publicitária**. Por conseqüência, cai por terra a incauta observação de que a indicação dos membros advindos daquele órgão ocorreu intempestivamente.

Diante dessa incontestável realidade normativa, também desmoronam todas as outras situações presumidamente irregulares que a esta se vinculam. Comentando uma a uma, na ordem em que se apresentam na Nota de Auditoria ora examinada, tem-se a ressaltar que o item 3, alínea “d”, da

RQSTP/03/2003-CIV  
 CPMI - CORREIOS  
 Fls: 1061  
 3611  
 Doc:

EF

Portaria PRT/PR nº. 010/2003 não foi descumprido, pois conforme o seu desiderato, a análise de eventuais impugnações ao Edital proceder-se-iam pela própria CEL, que, no caso, estava regularmente constituída, já que a participação dos demais membros só seria exigível na fase de julgamento das propostas técnicas.

Outrossim, a sessão para o recebimento dos documentos de habilitação das licitantes e a reunião de julgamento da habilitação das licitantes, por não configurarem etapas de julgamento técnico-publicitário, prescindiram da participação dos representantes da SECOM.

Saliente-se, contudo, que inobstante a sua participação não fosse obrigatória, os membros designados para integrarem a CEL efetivamente participaram das sessões acima referidas. Tal fato encontra-se cabalmente demonstrado por meio das atas de reuniões, onde se encontram consignadas as assinaturas daqueles representantes, como observado pela própria CGU.

Cumpra destacar, ainda, que a numeração da Portaria de designação dos membros da CEL, da cota da SECOM, coincide com o número da primeira Portaria, que designou os membros-empregados da ECT, em razão da sistemática adotada e prevista nos manuais internos desta Empresa.

Por se tratar de ato administrativo de mesma natureza (portaria), com o mesmo objeto (designação de membros da CEL) e que apenas agregaria informação previamente consumada (representantes indicados pela SECOM), não seria necessária a expedição de novo documento, com numeração diversa, para reproduzir assunto já abordado.

Vale realçar que este procedimento é perfeitamente válido na medida em que indica no corpo do próprio texto modificado, a ocorrência de modificação.

Dessa maneira, igualmente não se vislumbram dissonâncias do procedimento adotado e a previsão legal contida no art. 43, § 1º da Lei nº. 8.666/93, tão pouco violação às atribuições (item 3, alínea "e") especificadas pela Portaria em comento.

Por todo o exposto, resta incontestado a regularidade da constituição da CEL e de seus atos respectivos e, conseqüentemente, afastada a hipótese de ocorrência de qualquer vício."

### **Análise da Equipe de Auditoria:**

Da leitura do § 2º do art. 10 do Decreto nº. 4.799/03, não restam dúvidas quanto à possibilidade de os membros da Comissão Especial de Licitação, indicados pela SECOM/PR, apenas participarem da etapa que envolva julgamento técnico-publicitário. Porém, ainda que, eventualmente, tais representantes não atuem na totalidade dos trabalhos realizados pela CEL, não deixam de ser membros da Comissão, como os outros membros, representantes da ECT. Nesse sentido, há que se considerar a necessidade da designação formal de todos os membros da CEL, tempestivamente, ou seja, antes do início do procedimento, a fim de que os atos praticados estejam revestidos da necessária competência e legalidade.

Reitere-se o fato de que as Atas das reuniões de recebimento e de julgamento das propostas, etapa esta que efetivamente envolve julgamento técnico-publicitário, das empresas licitantes foram assinadas por todos os membros da CEL, enquanto apenas os representantes da ECT estavam formalmente designados.

Ressalte-se que em sua resposta a ECT não faz qualquer menção do porquê da não indicação, na primeira Portaria, do representante do Ministério das Comunicações.

Por conseguinte, a despeito das considerações da ECT a respeito do assunto em pauta, esta Equipe de Auditoria mantém a constatação de existência de vício na fase de habilitação das licitantes, por ausência de constituição regular da CEL.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1062  
Fls: 3611 - 2  
Doc:

**RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos que nas próximas licitações para contratação de Serviços de Publicidade que a ECT considere a necessidade da designação formal de todos os membros da CEL, tempestivamente, ou seja, antes do início do procedimento, a fim de que os atos praticados estejam revestidos da necessária competência.

**10.4 Habilitação indevida de duas das três empresas vencedoras - SMP&B COMUNICAÇÃO LTDA. e LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA.**

O Edital da Concorrência nº 003/2003, quando dispõe acerca da habilitação das licitantes, em particular na cláusula 4.1.4, que trata da Qualificação Econômico-Financeira, determina que para se habilitar à Concorrência, a licitante deveria apresentar a seguinte documentação:

“4.1.4(...)

b) *Balanco Patrimonial e Demonstrações Contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.*

b.1) *Entenda-se por “forma da lei” o seguinte:*

*I – Quando S.A – Balanço Patrimonial devidamente registrado na Junta Comercial e publicado em Diário Oficial e jornais de grande circulação (caput do artigo 289 e § 5º da Lei nº 6.404/76);*

*II – Quando outra forma societária – balanço acompanhado de cópia do termo de abertura e encerramento do Livro Diário do qual foi extraído (art. 5º, §2º do Decreto-Lei nº489/69), autenticado pelo órgão competente do Registro do Comércio, ou Termo de Opção do Simples ou Lucro Presumido se a empresa for optante dos mesmos.”*

Por sua vez, a Lei nº 6.404/76, que dispõe sobre as sociedades por ações, determina:

“Art. 176. *Ao fim de cada exercício social, a diretoria fará elaborar, com base na escrituração mercantil da companhia, as seguintes demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação do patrimônio da companhia e as mutações ocorridas no exercício:*

*I - balanço patrimonial;*

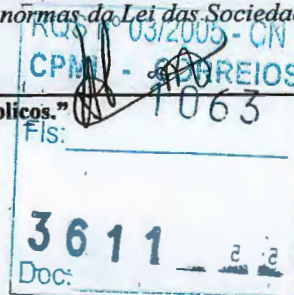
*(...)*

*§ 1º As demonstrações de cada exercício serão publicadas com a indicação dos valores correspondentes das demonstrações do exercício anterior.”*

É certo que a Lei das Sociedades Anônimas não deve ser aplicada indiscriminadamente às Sociedades por Cotas de Responsabilidade Limitada, visto que estas são reguladas pelo Novo Código Civil, Lei nº 10.406/02. Entretanto, segundo a técnica contábil<sup>13</sup>, no que tange à elaboração das demonstrações contábeis, são aplicadas, às Sociedades por Cotas de Responsabilidade Limitada, as normas relativas às Sociedades por Ações, naquilo que couber.

Ressalte-se que o § 1º do art. 176 da Lei nº 6.404/76 exige que as demonstrações contábeis de cada exercício devam ser elaboradas com a indicação dos valores correspondentes às demonstrações do exercício anterior. Essa exigência legal permite uma adequada análise da evolução

<sup>13</sup> Conforme ensinamentos do Professor Ricardo J. Ferreira, na obra *Contabilidade Avançada e Intermediária*, Editora Ferreira, 2ª Edição – 2005, “*Em matéria de demonstrações contábeis, em grande parte, as normas da Lei das Sociedades por Ações são aplicáveis às sociedades por quotas de responsabilidade limitada*”.



patrimonial da empresa, visto que possibilita uma comparação da situação atual com a do exercício anterior.

Ademais, a Lei nº 8.666/93 exige que as demonstrações contábeis, para efeitos de habilitação econômico-financeira das licitantes, devam ser apresentadas na forma da lei, senão vejamos:

*“Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:*

***I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;”***(grifos nossos).

Ocorre que, da análise da documentação apresentada pelas empresas SMP&B COMUNICAÇÕES LTDA. e LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., para efeito de habilitação econômico-financeira na Concorrência nº 003/2003, constatou-se que os respectivos Balanços Patrimoniais não obedeciam à exigência legal de conter a indicação dos valores correspondentes da demonstração elaborada no exercício anterior.

No caso da SMP&B COMUNICAÇÕES LTDA., além disso, não havia, no Balanço Patrimonial apresentado, o devido registro na Junta Comercial. Conforme exigência editalícia, a licitante apresentou os Termos de Abertura e de Encerramento do Livro Diário nº 009, que se refere aos meses de Janeiro a Dezembro de 2002. Ocorre que, tanto o Termo de Abertura, quanto o Termo de Encerramento do Livro Diário, encontravam-se datados de 31/12/2002, último dia do exercício de 2002, **o que constitui forte indício de que a documentação foi preparada para a participação na licitação**, tendo em vista a exigência do Edital. Ademais, a autenticação do Termo de Abertura, pela Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, se deu somente em 30/04/2003, com a agravante de que, no Termo de Encerramento, não constava a autenticação daquele órgão de Registro do Comércio.

Ressalte-se que a Comissão Especial de Licitação não se encontrava regularmente constituída quando da fase de habilitação das licitantes, conforme detalhado na Constatação nº 3.3 deste relato. A documentação apresentada pela SMP&B COMUNICAÇÕES LTDA. e pela LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA. não era suficiente, o que ensejaria a sua inabilitação para as etapas subsequentes do certame licitatório. Entretanto, não constavam dos documentos relativos ao procedimento licitatório, disponibilizados a esta equipe de auditoria, quaisquer questionamentos quanto às irregularidades aqui apontadas. A Comissão Especial de Licitação procedeu, irregularmente, à habilitação da SMP&B COMUNICAÇÕES LTDA. e da LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., indicando um favorecimento indevido a duas das três empresas vencedoras da Concorrência nº 003/2003.

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para a habilitação indevida das empresas SMP&B COMUNICAÇÃO LTDA. e LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., tendo em vista os fatos aqui apontados.

#### **Manifestação do DMARK/ECT:**

“Cuida-se de questionamentos interpostos pela Controladoria Geral da União – CGU acerca de supostas irregularidades ocorridas na fase de habilitação de licitantes da Concorrência nº 03/2003,

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

RG 03/2005 - CN -  
CPM - CORREIOS

Fis: 1064

5611 - a

Doc:

EF

mormente quanto à qualificação econômico-financeira das empresas SMP&B COMUNICAÇÃO LTDA. e LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA.

A CGU alega, em síntese, que os balanços patrimoniais apresentados pelas empresas acima referidas estariam irregulares por não conterem a indicação dos valores correspondentes das demonstrações do exercício anterior.

Para chegar a esta conclusão, a CGU parte da equivocada premissa de que a Lei das Sociedades Anônimas, no que tange à elaboração das demonstrações contábeis, aplica-se às sociedades por cotas de responsabilidade limitada, o que, por sua vez, escora o frágil entendimento quanto à aplicabilidade do §1º do art. 176 da Lei nº. 6.404/76, o qual dispõe que o balanço patrimonial de cada exercício deve conter a indicação dos valores correspondentes das demonstrações do exercício anterior.

Diante disso, eis nossas considerações:

Com a entrada em vigor do novo Código Civil, Lei nº. 10.406/02, a sociedade por cotas de responsabilidade limitada teve sua denominação alterada para sociedade limitada e ganhou um tratamento legal mais abrangente e complexo em capítulo específico do Livro II da Parte Especial (Do Direito da Empresa).

O Novo Código Civil destaca os artigos 1.053 a 1.087 (35 artigos), para tratar especificamente da sociedade limitada. Esses dispositivos abrangem a responsabilidade dos sócios, constituição e divisão do capital social, cessão de cotas, conseqüências para o sócio remisso, administração da sociedade, conselho fiscal, deliberações dos sócios, assembléias e reuniões dos sócios, quórum para a validade de algumas deliberações, dentre outras especificidades.

No entanto, por mais minucioso que o legislador tenha sido, é certo que estes dispositivos não são suficientes para regular completamente a sociedade limitada. Haverá hipóteses que não estarão previstas no diploma específico, tão pouco no contrato social.

Em face dessas circunstâncias, o próprio Código Civil oferece a solução, por meio do estatuído no artigo 1.053 e seu parágrafo único, *in verbis*:

“Art. 1.053. a sociedade limitada rege-se, nas omissões deste Capítulo, pelas normas das sociedades simples.

Parágrafo único. O contrato social poderá prever a regência supletiva da sociedade limitada pelas normas da sociedade anônima.”

Como se verifica, no caso de omissão dos dispositivos específicos do capítulo destinado à sociedade limitada, aplicam-se as normas da sociedade simples previstas no novo código Civil (arts. 997 a 1038) ou da lei de sociedade anônima (Lei nº. 6.404/76). A aplicação de um ou outro diploma legal depende da vontade dos sócios, que podem prever no contrato social a regência supletiva da sociedade limitada pelas normas das sociedades anônimas, conforme assegura o parágrafo único do art. 1.053. Assim, se o assunto não está disciplinado no capítulo referente à sociedade limitada e não foi previsto pelos sócios no contrato social, serão aplicadas para discipliná-lo as normas da sociedade simples ou da Lei da Sociedade Anônima, segundo a vontade dos sócios.

Ou seja, o novo Código Civil criou, no artigo 1.053 e seu parágrafo único, dois tipos de regência complementar às novas regras das sociedades limitadas. A regência omissiva e a regência supletiva facultativa. A escolha que ordenará complementarmente a sociedade é dicotômica. Em caso de omissão no contrato social as sociedades limitadas serão regidas pelas regras das sociedades simples. Em outras palavras, na falta de disposição contratual, a regência complementar automática é das sociedades simples, naquilo que não conflitam com aquelas. Saliente-se que o próprio Código Civil impõe explicitamente a aplicação das normas das sociedades simples às limitadas quando remete-se ao regramento particular das sociedades simples, como o faz, por exemplo, nos artigos 1.054, 1.058, § 1º do 1.066, 1.072 e 1.086.

Assim, quando da formação do contrato da sociedade limitada, os sócios deverão definir a regência, podendo escolher, facultativamente, a regência supletiva pelas normas das sociedades

MS 11 03/2005 - CN =  
 SEMI-CORREIOS  
 1065  
 Fis: \_\_\_\_\_  
 0611-  
 Doc: \_\_\_\_\_

anônimas. Mesmo quando feita esta opção, a incidência da lei das sociedades anônimas subordina-se a uma hierarquia normativa, onde primeiro serão aplicáveis os dispositivos das sociedades limitadas, previstos no Código Civil, complementadas pelas regras das sociedades simples. Após, no que for compatível, as estipulações do contrato social. Por fim, se o contrato social assim expressamente prescrever, aplicar-se-ão as normas referentes às sociedades anônimas, tratando-se, portanto, da última norma a ser consultada em caso de dúvidas ou omissões societárias.

Cotejando este breve estudo ao caso concreto, torna-se incontroversa a confusão interpretativa exposta no relatório da CGU, ora examinado. Segundo este documento, o órgão de controle manifesta entendimento no sentido de que:

“É certo que a lei das sociedades Anônimas não deve ser aplicada indiscriminadamente às sociedades por cotas de Responsabilidade Limitada, visto que estas são reguladas pelo Novo Código Civil, Lei nº. 10.406/02. Entretanto, segundo a técnica contábil, no que tange à elaboração das demonstrações contábeis, são aplicadas, às Sociedades por Cotas de Responsabilidade Limitada, as normas relativas às Sociedades por Ações, naquilo que couber.”

Pelo conteúdo do referido relatório, infere-se que tal interpretação baseia-se em singela citação de autor do ramo de contabilidade, vejamos:

“Conforme ensinamentos do professor Ricardo J. Ferreira, na obra Contabilidade Avançada e Intermediária, Editora Ferreira, 2ª Edição – 2005, ‘Em matéria de demonstrações contábeis, em grande parte, as normas da Lei de sociedades por Ações são aplicáveis às sociedades por quotas de responsabilidade limitada.’ Grifo nosso

Contudo, compulsando a documentação apresentada pelas duas licitantes vencedoras da concorrência em voga, verifica-se que os seus contratos sociais não prescrevem a aplicação supletiva da Lei das Sociedades Anônimas, o que já é o bastante para afastar a alegação de irregularidade pela inobservância do § 1º do art. 176 da Lei nº. 6.404/76.

Esta assertiva revela-se correta na medida em que se constata, como aliás lembrou a própria CGU, que com o advento do novo Código Civil as sociedades limitadas passaram a ser reguladas por este diploma legal. O art. 1.053 somente admite a incidência da Lei das Sociedades Anônimas quando expressamente previsto no contrato social da sociedade limitada respectiva.

Este posicionamento jurídico é unânime, estando bem configurado na doutrina do eminente jurista FÁBIO ULHOA COELHO, a seguir transcrita:

“A mais relevante das inovações que o Código Reale trouxe para as sociedades limitadas é a criação de dois subtipos deste tipo societário. A partir da vigência da nova lei. Os sócios que optarem pela constituição de uma sociedade limitada podem escolher entre duas grandes alternativas. A inovação decorre da regra de regência supletiva das sociedades limitadas prevista no art. 1.053, e seu parágrafo único, do Código Civil.

Em outros termos, o Capítulo do CC sobre sociedades limitadas (Parte Especial, Livro II, Título II, subtítulo II, Capítulo IV) possui diversas lacunas. Não disciplina, por exemplo, o direito de retirada imotivada do sócio nas sociedades sem prazo, as consequências da morte do sócio, a distinuição do resultado e outros temas societários de real importância. Nestas matérias, a respeito das quais o Capítulo do CC sobre sociedade limitada é omissivo, este tipo societário pode ser regido por dois diferentes conjuntos de normas legais: de um lado, o correspondente ao Capítulo do CC sobre sociedades simples (parte Especial, Livro II, Título II, Subtítulo II, Capítulo I) ou à LSA.

A sujeição a um ou outro regime de regência supletiva depende do que estiver previsto no contrato social; ou seja, depende do que os sócios negociarem. Se o contrato social for omissivo quanto ao regime de regência supletiva ou eleger o das sociedades simples, naquelas matérias em que o Capítulo do CC sobre sociedade limitada for omissivo, aplicam-se as regras do Capítulo do CC sobre

Handwritten initials: *MA*

Stamp: RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS

Fls: 1066

3011

Doc:

sociedades simples. Caso o contrato elege como regime de regência supletiva o da sociedade anônima, naquelas matérias, a sociedade limitada sujeitar-se-á às normas da LSA.”<sup>14</sup>

Ademais, mesmo considerando, como pretende a CGU, apenas os aspectos inerentes à técnica contábil, no que tange à elaboração das demonstrações contábeis, a aplicação da Lei das S.A. às sociedades limitadas, sem previsão expressa em contrato social, carece de respaldo até no âmbito doutrinário contábil.

Para consubstanciar tal assertiva, vejamos o posicionamento do ilustre doutrinador do ramo contábil, JOSÉ CARLOS FORTES:

“Ressaltamos que nem toda matéria omissa no contrato ou no capítulo da sociedade limitada (artigos 1.052 a 1.087), pode ser objeto de aplicação de disposições supletivas da sociedade anônima. Somente é aplicável em matérias que são de livre negociação entre os sócios e que não venha contrariar a legislação específica, nem sejam proibidas. Em outras palavras, só se aplica legislação supletiva sobre aquilo que livremente pode ser inserido no contrato social.

É bom observar que antes de escolher como legislação supletiva, se sociedade anônima ou sociedade simples, é indispensável que sejam examinadas atentamente as implicações de cada caso, lembrando ainda que não havendo escolha pela legislação da sociedade anônima, automaticamente aplica-se a legislação da sociedade simples como supletiva para a sociedade limitada.”<sup>15</sup>

Aliás, diga-se de passagem que nem mesmo a referência utilizada pela CGU não sustenta a conclusão forçada de aplicabilidade da Lei nº. 6.404/76 no caso em exame, tendo em vista que o próprio texto colacionado manifesta-se pela incidência de “grande parte”, sem definir qual sejam estas normas.

Destarte, quando o art. 31, inciso I, da Lei nº. 8.666/93 estabelece que “o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei...”, significa dizer que a forma da lei será aquela preceituada pelo Código Civil no capítulo que trata das sociedades limitadas e, supletivamente, pelo capítulo das sociedades simples, uma vez que as empresas SMP&B e LINK/BAGG não optaram pela regência supletiva da Lei das S.A.

Assim, excluída totalmente a regência supletiva da Lei das Sociedades Anônimas, cabe empregar a legislação comum às demais formas societárias quando da escrituração dos livros mercantis, qual seja, o Decreto-Lei nº. 486/69. Tal norma foi inclusive referenciada na cláusula 4.1.4, alínea “b.1”, II do edital da concorrência nº. 03/2003, tópico que explicitava o que deveria ser entendido por “na forma da lei”.

Isto posto, não se vislumbra qualquer irregularidade na documentação apresentada pelas licitantes vencedoras, uma vez que a exigência prevista no §1º do art. 176 da Lei nº. 6.404/76 não é aplicável às referidas empresas.

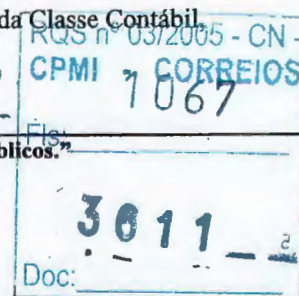
Abordando o assunto sob outro enfoque, apenas a título exemplificativo, mesmo que aceitássemos a débil tese proposta pela CGU, convergente pela aplicação, nos aspectos contábeis, da Lei de sociedades anônimas, ainda assim a inabilitação das empresas SMP&B COMUNICAÇÃO LTDA. e LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA configuraria procedimento que, senão ilegal, pelo menos irregular e desprovido de plausibilidade jurídica.

Para tanto, vale observar o §1º do artigo 31 da Lei nº. 8.666/93, abaixo citada:

“§1º. A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.” Grifo nosso.

<sup>14</sup> Manual de Direito Comercial, Ed. Saraiva, 15ª edição, 2004, pág. 165/166.

<sup>15</sup> O Novo Código Civil – reflexos nas atividades empresarial e contábil (19ª parte), Portal da Classe Contábil, [http://www.classecontabil.com.br/servlet\\_art.php?id=186](http://www.classecontabil.com.br/servlet_art.php?id=186).



EH



Consoante lição do preclaro desembargador JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR, a comprovação da qualificação econômico-financeira deve adstringir-se àqueles documentos previstos na legislação comercial e societária de elaboração e publicação obrigatórias, hábeis à aferição da capacidade financeira do habilitante, vejamos:

“O parágrafo assenta regra que condicionará a interpretação de todo o artigo. Os indicadores econômico-financeiros exigidos no ato convocatório terão de ser aqueles indispensáveis para aferir a capacidade financeira em face dos compromissos pertinentes ao contrato que decorrerá da licitação.

Se a higidez financeira do licitante bastar à execução do futuro contrato, satisfaz às cautelas da lei e às exigências do edital, ainda que os indicadores mostrem situação modesta. O paradigma da avaliação é o valor dos encargos a que se obrigará o licitante vencedor do certame, e não o da situação de outros licitantes.”<sup>16</sup>

Nestes termos, a exegese do dispositivo acima citado, sob o auxílio do entendimento doutrinário pertinente, leva-nos inevitavelmente à conclusão de que mesmo diante de eventual omissão das demonstrações financeiras do exercício anterior no balanço patrimonial, não cumpriria à Comissão Especial de Licitação inabilitar a licitante quando os dados contidos no referido documentos forem hábeis e suficientes à demonstração da saúde financeira e conseqüente capacidade para executar o contrato.

Por derradeiro, no que se refere as datas de abertura e de encerramento do livro diário serem as mesmas, por si só, não deve ser considerado como critério à inabilitação de licitante, pois a data de regularização contábil das empresas concorrentes não figura entre os critérios objetivos de avaliação da qualificação econômico-financeira disposto na Lei nº. 8.666/93 ou no edital.

Ainda no que concerne à suposta irregularidade dos Termos de Abertura e de Encerramento dos livros contábeis das licitantes vencedoras, pelo fato de não conterem a autenticação da Junta Comercial, basta conferir atentamente o termo de autenticação aposto na página do livro diário correpondente ao Termo de Abertura para identificar a exatidão do procedimento de escrituração adotado.

A mera leitura do teor desta chancela revela nitidamente que a autenticação pela mesma conferida, abrange tanto o Termo de Abertura como o Termo de Encerramento, pois o exame e conferência desses instrumentos dá-se em um único ato, no Termo de Abertura, dispensando-se a sua repetição no Termo de Encerramento.

Vale salientar que tal conduta se encontra especificada no art. 6º da Instrução Normativa nº. 65, de 31 de julho de 1997, expedida pelo Departamento Nacional de Registro do Comercio – DNRC, em pleno vigor, a saber:

“Art. 6 A autenticação dos instrumentos de escrituração será efetuada, por termo, na página onde se localizar o termo de abertura e conterà declaração expressa da exatidão dos termos de abertura e de encerramento, bem como o número e a data da autenticação.”

Pelo exposto, resta incontroversa a adequação dos procedimentos de escrituração adotados pelas licitantes em tela e a legislação aplicável.

Finalizando, em face das razões expendidas e acuradamente demonstradas, resta claro que não houve habilitação indevida das licitantes SMP&B COMUNICAÇÃO LTDA. e LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA, como quis fazer crer a Controladoria geral da União – CGU.”

<sup>16</sup> Comentários à Lei das Licitações e Contratação da Administração Pública. Ed. Renovar, 6ª ed., Rio de Janeiro, pág. 373/374.

RG 03/2005 - CN -  
CPM - TORREIOS  
Fls: 1068  
3611 -  
Doc:

EH

**Análise da Equipe de Auditoria:**

À vista dos esclarecimentos apresentados pela ECT, esta Equipe de Auditoria é de opinião pela supressão da constatação apontada no item 3.4 deste Relatório, em razão de que:

Com o advento da Lei nº 10.406/02 – Novo Código Civil – houve a modificação do regime jurídico aplicável às sociedades limitadas. O art. 1.053 da lei estabelece que a sociedade limitada rege-se-á, na omissão do capítulo que trata deste tipo societário, pelas normas da sociedade simples. O parágrafo único deste artigo dispõe que o contrato social poderá prever a regência supletiva da sociedade limitada pelas normas da sociedade anônima.

O contrato social das empresas licitantes não previu a vigência supletiva da Lei nº 6.404/76 - Lei das Sociedades por Ações.

Conseqüentemente, não há, no ordenamento jurídico atual, exigência para que as sociedades limitadas publiquem balanços patrimoniais com a indicação dos valores relativos ao exercício anterior.

**11 – IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO CONTRATUAL:****11.1 Inexistência de aprovação da SECOM para a prorrogação dos contratos de Publicidade. Inconsistência das datas dos documentos, evidenciando a não realização das etapas previstas para o processo de prorrogação dos contratos.**

*A IN/SECOM nº 16, de 13/07/1999, que altera a redação do item 5 da IN/SECOM nº 07, de 13/11/1995, que trata da prorrogação de contratos com Agências de Propaganda, determina, no seu item 5.2:*

“A prorrogação será instruída por avaliação do desempenho da(o) contratada(o), a ser procedida pela entidade, e pela aprovação do respectivo relatório de avaliação pela Secretaria de Estado de Comunicação de Governo da Presidência da República”.

*Os Contratos nº 12.371, nº 12.373 e nº 12.378, firmados, respectivamente, com as Agências de Propaganda, SMP&B COMUNICAÇÃO LTDA., GIOVANNI e FCB S/A e LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., dispõem na Cláusula Sétima - FISCALIZAÇÃO E ACEITAÇÃO, no sub-item 7.11.1, o seguinte:*

“A avaliação semestral será considerada pela CONTRATANTE para aquilatar a necessidade de solicitar à CONTRATADA que melhore a qualidade dos serviços prestados; **para decidir sobre a conveniência de renovar ou, a qualquer tempo, rescindir o presente contrato;** para fornecer, quando solicitado pela CONTRATADA, declarações sobre seu desempenho, a fim de servir de prova de capacitação técnica em licitações.”

Ocorre que, na documentação apresentada para análise da execução contratual da prestação dos serviços de publicidade, que teve como procedimento licitatório originário da contratação a Concorrência nº 03/2003, não constava a aprovação da SECOM para a prorrogação daqueles Contratos. Verifica-se, também, que o Ofício nº 208/DMARK, que encaminhou os Relatórios de Avaliação das Agências de Publicidade, com a finalidade de efetivar o Termo Aditivo de Vigência, apresentava inconsistências no que se refere às suas datas. Enquanto o Ofício é datado de 06/12/2004, os Relatórios de Avaliação de cada uma das Agências são datados de 14/12/2004.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CORREIOS

Fls: 1069

3611

Doc:

Analisando tais documentos, percebe-se, claramente, que em hipótese alguma os Relatórios de Avaliação poderiam ter datas posteriores ao Ofício que os encaminhou. A seqüência lógica para o encaminhamento daquela documentação deveria ser: primeiramente, a conclusão dos Relatórios de Avaliação e, posteriormente, o seu envio à SECOM/PR. Deste modo, a inconsistência verificada configura indício de irregularidade na documentação que serve de suporte para a celebração dos Termos Aditivos de Vigência.

Acrescente-se o fato de que os Relatórios Anuais de Avaliação das Agências de Propaganda foram elaborados de forma superficial, deixando de demonstrar que houve a efetiva análise do desempenho das contratadas. Essa situação indica que tais Relatórios de Avaliação trataram-se de instrumentos meramente figurativos, com vistas a atender a exigência de norma para a prorrogação daqueles contratos.

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto às falhas evidenciadas nos procedimentos de avaliação anual do desempenho das Agências de Propaganda e de prorrogação dos contratos de Publicidade.

**Manifestação do DMARK/ECT:**

Não houve manifestação por parte do DMARK/ECT até a data de expedição deste Relatório.

**RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos que os Relatórios Anuais de Avaliação das Agências de Propaganda não sejam elaborados de forma superficial, deixando de demonstrar que houve a efetiva análise do desempenho das contratadas e que esses sejam submetidos à aprovação da Secretaria de Estado de Comunicação de Governo da Presidência da República para que seja atendido o que determina o item 5.2 da IN/SECOM nº 07, de 13/11/1995 alterado pela IN/SECOM nº 16, de 13/07/1999.

**11.2 Aprovação da SECOM nas Planilhas de Ações de Divulgação posterior ao atesto do recebimento do serviço executado.**

O DMARK/ECT, como unidade administrativa responsável pelas atividades de comunicação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, Empresa Pública Federal, entidade da Administração Indireta do Poder Executivo Federal, integra o Sistema de Comunicação do Poder Executivo Federal – SICOM, que tem como órgão central a Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República, conforme disposto no art. 4º, do Decreto nº 4.799/2003, senão vejamos:

*“Art. 4º O Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal (SICOM), instituído pelo Decreto nº 2.004, de 11 de setembro de 1996, é integrado pela Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência de República, como órgão central, e pelas unidades administrativas dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que tenham a atribuição de gerir atividades de comunicação de governo.”*

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 1070  
3611  
Doc:

Desse modo, como unidade integrante do SICOM, o DMARK/ECT deve submeter, previamente, para aprovação da SECOM/PR, as ações de publicidade, contemplando a publicidade de utilidade pública, institucional, mercadológica e legal, além da promoção institucional e mercadológica, inclusive os patrocínios, conforme disposto no art. 8º, inc. III, combinado com o art. 2º do Decreto nº 4.799/2003:

*“Art. 8º Cabe às unidades administrativas de que trata o art. 4º:*

*III - submeter à prévia aprovação da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica as ações publicitárias previstas no inciso III do art. 2º, do planejamento à execução;”*

*“Art. 2º As ações de comunicação de governo compreendem as áreas de:*

*I - imprensa;*

*II - relações públicas;*

*III - publicidade, que abrange:*

*a) a publicidade de utilidade pública, a publicidade institucional, a publicidade mercadológica e a publicidade legal;*

*b) a promoção institucional e mercadológica, incluídos os patrocínios.”*

Percebe-se, pois, que as ações de publicidade a serem desenvolvidas pela ECT necessitam, conforme exigência legal, da prévia aprovação da SECOM/PR, sendo que a ausência dessa aprovação prévia implica, conseqüentemente, o irregular processamento das despesas publicitárias.

Foram examinados 212 (duzentos e doze) pagamentos efetuados às três Agências de Propaganda contratadas: SMP&B COMUNICAÇÃO LTDA., GIOVANNI FCB S/A e LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., no período de dezembro/2003 a julho/2005, os quais totalizaram R\$14.770.087,18 (quatorze milhões, setecentos e setenta mil, oitenta e sete reais e dezoito centavos), referentes a 55 (cinquenta e cinco) Planilhas de Ações de Divulgação. Nesta análise, constatou-se que 94 (noventa e quatro) destes pagamentos, que perfizeram o montante de R\$8.256.408,96 (oito milhões, duzentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e oito reais e noventa e seis centavos), representando, aproximadamente, 56% (cinquenta e seis por cento) do dispêndio financeiro na amostra, foram realizados sem a devida aprovação pela SECOM/PR.

Verificou-se que as Notas Fiscais que serviram de suporte documental para os 94 (noventa e quatro) pagamentos analisados receberam o atesto pelo DMARK/ECT, comprovando a execução dos serviços publicitários, em datas anteriores à aprovação da SECOM nas respectivas Planilhas de Ações de Divulgação, documento que autorizou a execução das despesas.

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto à realização de despesas anteriores à respectiva aprovação pela SECOM/PR.

**Manifestação do DMARK/ECT:**

Não houve manifestação por parte do DMARK/ECT até a data de expedição deste Relatório.

**RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que:

1. Instaure procedimento administrativo para apurar a responsabilidade quanto à realização de despesas anteriores à respectiva aprovação pela SECOM/PR.

2. Todas as ações publicitárias da ECT sejam submetidas à aprovação pela SECOM/PR evitando a execução de serviços publicitários em datas anteriores à aprovação da SECOM e o descumprimento do disposto no art. 8º, inc. III, combinado com o art. 2º do Decreto nº 4.799/2003.

**11.3 Descumprimento de cláusula contratual por subcontratação de empresas irregulares junto à Fazenda Pública.**

A partir da análise dos Contratos firmados pela ECT com as Agências de Propaganda, observou-se as seguintes disposições:

*“Cláusula 5.1.25 Administrar e executar todos os contratos, tácitos ou expressos, firmados com terceiros, bem como responder por todos os efeitos desses contratos perante terceiros e a própria CONTRATANTE.*

*Cláusula 5.1.25.1 Em casos de subcontratação de terceiros para a execução, total ou parcial, de serviços estipulados neste instrumento, exigir dos eventuais contratados, no que couber, as mesmas condições do presente contrato.*

(...)

*Cláusula 11.3 Antes da efetivação dos pagamentos, a CONTRATADA deverá apresentar Certificado de Regularidade de Situação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, Certidão Negativa de Débito junto à Previdência Social - CND, certidões negativas de débitos expedidas por órgãos da Secretaria da Receita Federal e da Procuradoria da Fazenda Nacional e certidões negativas de débitos expedidas por órgãos das Secretarias de Fazenda do Estado e do Município.”*

Depreende-se, portanto, que as Agências de Propaganda, ao realizar a subcontratação de serviços, devem certificar-se da regularidade fiscal das empresas subcontratadas.

Entretanto, do exame de uma amostra de 307 pagamentos efetuados a 184 empresas, os quais totalizaram R\$10.364.239,36 (dez milhões, trezentos e sessenta e quatro mil, duzentos e trinta e nove reais e trinta e seis centavos), por intermédio das três Agências de Propaganda contratadas, LINK/BAGG, SMP&B e GIOVANNI, constatamos um número elevado de empresas em situação irregular com a Fazenda Federal. Mais precisamente, 66 das 184 empresas constantes da amostra (36% delas). Estas 66 empresas receberam, da ECT, o valor de R\$3.599.757,90 (três milhões, quinhentos e noventa e nove mil, setecentos e cinquenta e sete reais e noventa centavos), o que representa 34,73% do total da amostra analisada.

Empresas em situação não regular (ativa não regular, com pendência fiscal, com irregularidade de pagamento, ou inapta) não poderiam ter sido subcontratadas pelas Agências de Propaganda, visto que tal fato contraria disposições contratuais, especialmente aquelas contida na Cláusula 11.3.

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls:	1072
3611	2
Doc:	

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para a aprovação pelo DMARK/ECT da subcontratação de empresas em situação irregular junto à Fazenda Pública, bem como as providências adotadas em relação à aplicação de sanções às empresas contratadas que descumpriram as cláusulas do contrato.

**Manifestação do DMARK/ECT:**

Não houve manifestação por parte do DMARK/ECT até a data de expedição deste Relatório.

**RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que:

1. Apure responsabilidade quanto a inobservância das cláusulas contratuais referentes a exigência de comprovação, por parte da Agência de Publicidade, da regularidade fiscal de suas subcontratadas.

2. Institua mecanismos de controle que possibilitem a verificação da regularidade fiscal das empresas subcontratadas, junto à Fazenda Pública, antes de realizar os pagamentos para que se cumpram as cláusulas 5.1.25, 5.1.25.1 e 11.3 dos Contratos com as Agências de Publicidade.

**11.4 Inconsistências contábeis na alocação das despesas publicitárias em 2004.**

Verificou-se, da análise das Demonstrações Contábeis da ECT relativas a 2003, 2004 e 2005 (parciais), distorções na alocação das despesas com comunicação, demonstradas, historicamente, nas Tabelas 10, 11 e 12, a seguir:

CONTA CONTÁBIL		TOTAL EM 2003 (R\$)
44405.000000	DESPESAS COMUNICAÇÃO	86.840.182,72
44405.010000	PROPAGANDA E PUBLICIDADE	59.746.704,36
44405.010001	INSTITUCIONAL	<b>13.683.693,43</b>
44405.010002	MERCADOLÓGICA	<b>46.063.010,93</b>
44405.020000	PATROCÍNIO	23.349.026,00
44405.020001	PATROC. CULT. ARTIST. INCENTIVADO	7.475.100,00
44405.020002	PATROC. CULT. ARTIST. NÃO INCENTIVADO	11.111.126,00
44405.020003	PATROCÍNIO ESPORTIVO	4.760.000,00
44405.020004	FEIRAS E EVENTOS	2.800,00
44405.030000	PUBLICIDADE LEGAL	3.744.452,36

TABELA 10

CONTA CONTÁBIL		TOTAL EM 2004 (R\$)
44405.000000	DESPESAS COMUNICAÇÃO	118.556.825,38
44405.010000	PROPAGANDA E PUBLICIDADE	88.557.903,22
44405.010001	INSTITUCIONAL	<b>80.902.510,00</b>
44405.010002	MERCADOLÓGICA	<b>7.655.393,22</b>
44405.020000	PATROCÍNIO	25.649.451,00
44405.020001	PATROC. CULT. ARTIST. INCENTIVADO	7.850.100,00
44405.020002	PATROC. CULT. ARTIST. NÃO INCENTIVADO	7.728.251,00
44405.020003	PATROCÍNIO ESPORTIVO	9.900.000,00
44405.020004	FEIRAS E EVENTOS	171.100,00
44405.030000	PUBLICIDADE LEGAL	4.349.471,16

TABELA 11

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

1073

Fls: 3611

Doc:

CONTA CONTÁBIL		TOTAL ATÉ JUN/2005 (R\$)
44405.000000	DESPESAS COMUNICAÇÃO	40.261.370,73
44405.010000	PROPAGANDA E PUBLICIDADE	28.208.402,39
44405.010001	INSTITUCIONAL	Saldo não apresentado em nível analítico
44405.010002	MERCADOLÓGICA	Saldo não apresentado em nível analítico
44405.020000	PATROCÍNIO	10.127.489,02
44405.020001	PATROC. CULT. ARTIST. INCENTIVADO	2.365.333,00
44405.020002	PATROC. CULT. ARTIST. NÃO INCENTIVADO	3.058.506,05
44405.020003	PATROCÍNIO ESPORTIVO	4.703.649,97
44405.020004	FEIRAS E EVENTOS	-
44405.030000	PUBLICIDADE LEGAL	1.925.479,32

TABELA 12

A inversão evidenciada na alocação das despesas com Propaganda e Publicidade, nas modalidades Institucional e Mercadológica, se comparados os saldos de 2003 e de 2004, retrata a classificação contábil incorreta dos gastos relativos às Ações realizadas em 2004, uma vez que, da análise dos Planos Anuais de Comunicação 2003 e 2004, constatou-se que não houve alteração substancial nas Ações, previstas e executadas, que motivassem tal modificação relevante de valores.

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para o fato apontado.

**Manifestação do DMARK/ECT:**

Não houve manifestação por parte do DMARK/ECT até a data de expedição deste Relatório.

**RECOMENDAÇÃO:**

Considerando que a ECT não se manifestou até a presente data, a recomendação desta CGU fica condicionada à apresentação das informações requeridas.

**12- SUPERFATURAMENTO E SOBREPREGO:**

**12.1 Favorecimento à MULTIACTION ENTRETENIMENTOS LTDA.**

A partir da análise de uma amostra de 361 pagamentos, totalizando R\$16.982.045,19 (dezesesseis milhões, novecentos e oitenta e dois mil, quarenta e cinco reais e dezenove centavos), realizados às Agências de Propaganda contratadas, verificamos que foram efetuados 05 (cinco) pagamentos à empresa MULTIACTION<sup>17</sup> ENTRETENIMENTOS LTDA., totalizando R\$775.762,36 (setecentos e setenta e cinco mil, setecentos e sessenta e dois reais e trinta e seis centavos), dois deles por meio da Agência LINK/BAGG (R\$432.866,67), um por intermédio da Agência GIOVANNI (R\$299.404,00) e dois por meio da Agência SMP&B (R\$43.491,69).

<sup>17</sup> Constatou-se que a Sra. Telma dos Reis Menezes da Silva, funcionária da MULTIACTION, é esposa do Sr. Marco Antônio da Silva, servidor da SECOM/PR.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - C. MENEZES  
1074  
Fls:  
3611  
Doc:

EF

Para a realização de um evento, jantar para 250 (duzentas e cinquenta) pessoas na Mansão *Flamboyant*, em comemoração ao lançamento dos produtos SEDEX MUNDI e SEDEX HOJE, foram constatadas as seguintes impropriedades no processo de pagamento à MULTIACTION:

– A Planilha de Ações de Divulgação nº 1396/2004, de 03/11/2004, não foi aprovada pela SECOM;

– Estavam anexados ao processo de pagamento 03 (três) orçamentos para a realização do evento, obtidos junto às seguintes empresas: COMUNICATO ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS, no valor de R\$196.845,58 (cento e noventa e seis mil, oitocentos e quarenta e cinco reais e cinquenta e oito centavos); CORPE EVENTOS CORPORATIVOS, no valor de R\$288.160,83 (duzentos e oitenta e oito mil, cento e sessenta reais e oitenta e três centavos); e MULTIACTION ENTRETENIMENTOS LTDA., no valor de R\$259.226,50 (duzentos e cinquenta e nove mil, duzentos e vinte e seis reais e cinquenta centavos). O DMARK/ECT contratou a MULTIACTION por um preço superior, com a seguinte alegação da Chefe da DPRO, Sra. Maria Laurência Santos Mendonça, em e-mail encaminhado à SECOM/PR, em 28/10/04:

*“Conforme custos anteriores já aprovados por essa SECOM, para a produção de material para o evento de lançamento dos novos produtos SEDEX Hoje e Mundi, enviamos, agora, custos de realização do citado evento para apreciação de vocês. Informamos que se trata de uma ação de grande importância para os Correios, devendo ocorrer em alto estilo e requinte, para que signifique um marco no segmento de Encomenda Expressa no mercado nacional (SEDEX Hoje) e internacional (SEDEX Mundi). Para tanto, foram orçados custos com vários fornecedores dos quais somente um apresentou proposta coerente com o nível exigido pelos Correios (grifo nosso). Para a Empresa, o evento deve ocorrer em um ambiente requintado, com serviço à francesa, atrações do meio esportivo patrocinado pelos Correios, clientes estratégicos e corporativos, autoridades, imprensa, Direção e Nível Estratégico da Empresa. Para atender aos aspectos exigidos, somente a empresa Multiaction passa segurança, experiência e qualidade de serviços necessários (grifo nosso). Para outros esclarecimentos, estamos à disposição.”*

Outra situação de favorecimento à MULTIACTION foi constatada da análise do processo de pagamento referente à Ação “EVENTO DIA DA MULHER”, autorizada pela Planilha de Ações de Divulgação nº 232/2005, de 28/02/2005, para a “Criação, planejamento e execução de evento para a comemoração do Dia Internacional da Mulher, no dia 08 de março, no salão da Associação Atlética do Banco do Brasil – AABB de Brasília – DF. O custo inclui: infra-estrutura, pessoal, audiovisual, decoração, programação visual e todos os serviços necessários para a realização do evento, incluindo coordenação e supervisão de todos os itens.” Verificaram-se as 03 (três) cotações apresentadas, conforme dados a seguir:

Serviço ou Produto	EXITUS		MULTIACTION		GOUVEA & EICHLER	
	Quant.	Valor (R\$)	Quant.	Valor (R\$)	Quant.	Valor (R\$)
Pessoal	-	-	-	-	-	-
Música para almoço	1	8.900,00	1	4.680,00	1	5.000,00
Show com “Toque de Salto”	-	-	-	-	-	3.900,00
Atração Palestrante	1	22.000,00	1	38.610,00	1	22.000,00
Custos extras para palestrante (passagens aéreas, estada, transporte terrestre)	-	-	4	11.910,60	2	4.070,00
Ator para atuar como garçom	1	11.000,00	-	-	1	8.800,00
Contratação de Promotores	10	4.650,00	10	2.574,00		

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

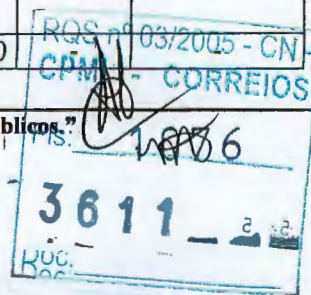
RQS nº 03/2005 - CN - 1  
 CPMI CORREIOS  
 Fis: \_\_\_\_\_  
 3611  
 Doc: \_\_\_\_\_

EH



Uniformes para Promotores	10	3.750,00	-	-	-	-
Contratação de Recepcionistas por 6 horas de serviço	-	-	-	-	15	4.650,00
Uniformes	-	-	-	-	15	3.750,00
Segurança e Limpeza	5	1.200,00	-	-	10	880,00
Estrutura de iluminação e som	1	8.800,00	1+1	11.208,60	1	8.800,00
Decoração do local, incluindo arranjos florais e cestas	1	23.320,00	1	20.751,12	1	18.970,00
Criação e produção de programação visual	1	13.670,00	1+1+1	13.993,20	1+1+1	11.041,25
Palco	1	13.000,00	1	16.581,24	1	5.800,00
Captação e projeção de imagens ao vivo no espaço, incluindo 2 telões	2	23.600,00	1	12.846,60	1	23.600,00
Produção de convites com envelope	1.500	6.930,00	1.200	4.726,80	-	6.930,00
Porta batom em couro com espelho	1.500	12.656,25	-	-	1.500	12.656,25
Kit manicurê (embalagem estojo emborrachado, contendo 5 peças: tesourinha, cortador de unha, lixa, pinça e afastador de cutícula). Impressão 1 cor na embalagem. com frete aéreo incluído.	-	-	1.500	13.267,80	-	-
Camisetas em malha com silk	1.500	22.650,00	-	-	1.500	18.150,00
Embalagem para camisetas	1.500	8.620,00	-	-	1.000	4.580,00
1500 Rosas Vermelhas, embrulhadas individualmente.	-	-	1.500	3.510,00	-	-
Vasinhos de flor em acrílico	-	-	-	-	1.500	5.625,00
Postagem de convites incluindo AR	1.500	1.287,00	-	-	800 + 180 +200	2.871,00
-	-	-	-	-	-	1.177,00
Confirmação de presença e telemarketing ativo	1.500	13.200,00	1.200	16.532,10	1.200	13.200,00
DJ	-	-	-	-	-	2.600,00
Carmem Morethzon	-	-	-	-	-	4.800,00
Brigadista	-	-	-	-	5	660,00
Aluguel de gerador de 150 KVA	-	-	-	-	-	2.750,00
Grupo de Percussão Batala para recepcionar os convidados	-	-	-	877,50	-	-
07 kits para banheiro, contendo 01 pacote de absorvente, pente, baton, remédios para dor de cabeça e cólica, band-aid	-	-	7	409,50	-	-
Produção de 6 painéis para foto com acessórios variados	--	-	6	15.444,00	-	-
Locação de acessórios (óculos, chapéu, boá, etc.) para foto de lembrança	-	-	-	2.340,00	-	-
Produção de 26 placas em aço inox, 13,5 x 23cm, impressão em alto relevo brilhante e fundo fosco, acondicionada em estojo preto	-	-	26	5.019,30	-	-
Cobertura fotográfica de todo o	-	-	-	11.466,00	-	-

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



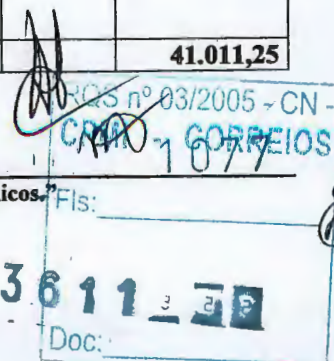
evento com equipe de 7 fotógrafos para fotos divertidas e cobertura geral. Com entrega de CD com 500 fotos. (inclusive com fotos de lembrança)						
Locação de 10 rádios de comunicação para equipe de produção	-	-	-	409,50	-	-
Camarim Fernanda Montenegro	-	-	-	1.263,60	-	-
Taxa ECAD	-	5.000,00	-	4.563,00	-	6.000,00
Subtotal	-	204.233,25	-	212.984,46	-	203.260,50
Impostos	-	34.719,65	-	-	-	34.554,28
Criação, planejamento e execução	-	30.779,20	-	46.559,00	-	40.652,10
Valor estimado para despesas com passagens aéreas, hospedagem, alimentação, traslado e telefonia. Previsto para uma pré-produção e realização	-	-	-	8.483,21	-	-
<b>Total:</b>		<b>269.732,10</b>		<b>268.026,67</b>		<b>278.466,88</b>

TABELA 13

Nas planilhas de custos, constatou-se uma grande diferença entre os objetos orçados, o que dificulta a avaliação objetiva dos preços ofertados e enseja o subjetivismo na escolha da empresa contratada, possibilitando o favorecimento e o direcionamento a uma empresa em detrimento das outras. Senão vejamos a seguinte situação, tomando por base, na comparação a seguir elencada, apenas os brindes distribuídos:

Brindes	EXITUS		MULTIACTION		GOUVEA & EICHLER	
	Quant.	Valor (R\$)	Quant.	Valor (R\$)	Quant.	Valor (R\$)
Porta batom em couro com espelho	1.500	12.656,25	-	-	1.500	12.656,25
Kit manicure (embalagem estojo emborrachado, contendo 5 peças: tesourinha, cortador de unha, lixa, pinça e afastador de cutícula). Impressão 1 cor. na embalagem. com frete aéreo incluído.	-	-	1.500	13.267,80	-	-
Camisetas em malha com silk	1.500	22.650,00	-	-	1.500	18.150,00
Embalagem para camisetas	1.500	8.620,00	-	-	1.000	4.580,00
1500 Rosas Vermelhas, embrulhadas individualmente.	-	-	1.500	3.510,00	-	-
Vasinhos de flor em acrílico	-	-	-	-	1.500	5.625,00
Produção de 6 painéis para foto com acessórios variados	-	-	6	15.444,00	-	-
Locação de acessórios (óculos, chapéu, boá, etc.) para foto de lembrança	-	-	-	2.340,00	-	-
<b>Total</b>		<b>43.926,25</b>		<b>34.561,80</b>		<b>41.011,25</b>

TABELA 14



Observe-se que a diferença entre a vencedora (MULTIACTION) e a segunda colocada (EXITUS) foi de apenas R\$1.705,43 (um mil, setecentos e cinco reais e quarenta e três centavos). Porém, a diferença dos custos dos brindes entre as duas foi de R\$9.364,45 (nove mil, trezentos e sessenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos), haja vista a oferta, diferenciada, de brindes pelas empresas participantes da cotação.

A aceitação pelo DMARK/ECT de itens diferentes e, portanto, com preços diferenciados, relativos aos brindes a serem oferecidos, o que foi revelado na decupagem dos custos das empresas participantes da cotação, viciou todo o procedimento, uma vez que impossibilitou a justa e objetiva comparação de preços. Além disso, pelos motivos apontados, o fator decisivo na escolha da empresa a ser contratada foi, na realidade, não o menor preço ofertado, mas sim a discricionariedade do DMARK/ECT na escolha dos brindes a serem oferecidos.

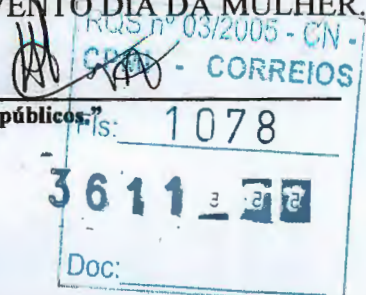
E, ainda, foi constatada a coincidência do brinde cotado pelas duas concorrentes perdedoras, ou seja, "porta batom em couro com espelho", para o qual ambas as empresas apresentaram o mesmo valor, R\$12.656,25 (doze mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e vinte e cinco centavos). Do mesmo modo, nas propostas das duas concorrentes perdedoras existem diversos itens com o mesmo valor apresentado, conforme evidenciamos a seguir:

Serviço ou Produto	EXITUS		MULTIACTION		GOUVEA & EICHLER	
	Quant.	Valor R\$	Quant.	Valor R\$	Quant.	Valor R\$
Atração Palestrante	1	22.000,00	1	38.610,00	1	22.000,00
Estrutura de iluminação e som	1	8.800,00	1+1	11.208,60	1	8.800,00
Captação e projeção de imagens ao vivo no espaço, incluindo 2 telões	2	23.600,00	1	12.846,60	1	23.600,00
Produção de convites com envelope, de	1.500	6.930,00	1.200	4.726,80	-	6.930,00
Porta batom em couro com espelho	1.500	12.656,25	-	-	1.500	12.656,25
Confirmação de presença e telemarketing ativo	1.500	13.200,00	1.200	16.532,10	1.200	13.200,00

TABELA 15

O que chama a atenção também é a aparente coincidência dos valores para a contratação de 10 Promotores pela EXITUS (R\$4.650,00) e para a contratação de 15 Recepcionistas pela GOUVEA & EICHLER (R\$4.650,00), bem como dos valores para a aquisição de 10 uniformes para os Promotores a serem contratados pela EXITUS (R\$3.750,00) e de 15 uniformes para as Recepcionistas a serem contratadas pela GOUVEA & EICHLER (R\$3.750,00). Tais itens e valores encontram-se hachuriados na Tabela 13 deste relato.

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto ao favorecimento evidenciado à empresa MULTIACTION ENTRETENIMENTOS LTDA., bem como às discrepâncias havidas no procedimento de cotação de preços realizado pela Agência de Propaganda que intermediou a Ação EVENTO DIA DA MULHER.



**Manifestação do DMARK/ECT:**

Não houve manifestação por parte do DMARK/ECT até a data de expedição deste Relatório.

**RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que:

1. Instaure procedimento disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto ao favorecimento da empresa MULTIACTION nas ações: "Lançamento dos produtos SEDEX MUNDI e SEDEX HOJE" e "EVENTO DIA DA MULHER".

2. Não realize despesas com festividades, eventos comemorativos e outros congêneres como o "EVENTO DIA DA MULHER" em razão de tratar-se de despesa irregular, desvinculada dos objetivos institucionais da ECT, pois qualquer ato praticado em razão de objetivo diverso da tutela do interesse da coletividade será inválido por desvio de finalidade, nos termos dos julgados do Tribunal de Contas da União: Decisão nº 188/96, Decisão nº 290/97, Acórdão 641/94 e Acórdão 295/2005.

3. Apure responsabilidades quanto à realização do "EVENTO DIA DA MULHER" por tratar-se de despesa irregular, não vinculada aos objetivos institucionais da ECT e proceda ao ressarcimento do valor de R\$ 281.667,40 despendido com o "Evento DIA DA MULHER".

4. Implante controles rigorosos na análise dos orçamentos apresentados pelas Agências de Propaganda contratadas e padronize os objetos das Ações Promocionais com a finalidade de obter uma avaliação objetiva dos preços ofertados e evitar o subjetivismo na escolha da empresa contratada.

**12.2 Divergência entre a despesa autorizada e a realizada, indícios de sobrepreço, e descumprimento de cláusula contratual.**

A partir da análise do processo de pagamento referente à Planilha de Ações de Divulgação nº 638, de 12/05/2005, foram verificadas algumas inconsistências.

A Planilha de Ações de Divulgação, documento que autoriza a realização das despesas, apresentava os seguintes dados:

Descritivo	Quant.	Custo Unit. em R\$	Custo Total em R\$
Ação promocional: Inserção da logomarca dos Correios nas mochilas que serão utilizadas em todos os eventos realizados pelo Grupo HSM em 2005, incluindo os Fóruns Mundiais de Estratégia e Marketing (29 a 30 de junho) e de Negociação (01 e 02 de setembro), além da Expo Management World (07 a 09 de novembro). <u>Não há custos concorrentes por se tratar de fornecedor único</u> (grifo nosso).	970	30,00	287.100,00

TABELA 16

De acordo com os dados da PAD nº 638, verifica-se, de plano, indícios de **sobrepreço, visto que o custo unitário de R\$30,00 (trinta reais), orçado exclusivamente para a inserção de logomarca em uma mochila encontra-se muito acima dos valores praticados no mercado.** Além disso, a informação de que **"não há custos concorrentes por se tratar de fornecedor único"** é **questionável, pois o serviço de inserção de logomarcas em mochilas pode ser encontrado**

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

ROS nº 03/2005  
CPM  
CORREIOS

Fis: 078

3811

Doc:

**facilmente no mercado, uma vez que não se trata de prestação de serviço que tenha o caráter de exclusividade.** A ausência de cotações de preços com outros fornecedores contraria, expressamente, o disposto no Contrato de Prestação de Serviços de Publicidade firmado entre as Agências e a ECT, visto que o subitem 5.1.7 dispõe que é necessário que as Agências realizem cotação de preços para todos os serviços de terceiros e apresentem, no mínimo, três propostas, com a indicação da mais adequada para sua execução.

Entretanto, a Nota Fiscal apresentada para a ECT continha os seguintes dados, diferentemente das informações constantes da PAD nº 638:

Descritivo	Quant.	Custo Unit. em R\$	Custo Total em R\$
Ação Promocional durante realização dos eventos: Fórum Mundial de Estratégia e Marketing dias 29/06/2005 e 30/06/2005, Fórum Mundial de Negociação dias 01/09/2005 e 02/09/2005, Special Management Programs dias 08/08/2005 e 09/08/2005 - 19/09/2005 e 20/09/2005, Expomanagement dias 07/11/2005 a 09/11/2005. Pedido de produção nº 03801.	1.000	-	287.100,00

TABELA 17

Constata-se, portanto, que as informações constantes da Nota Fiscal não guardam relação com as da respectiva Planilha de Ações de Divulgação, especialmente quanto ao quantitativo e à descrição dos serviços, além de sequer apresentar custo unitário.

Ademais, nesta mesma Ação Promocional, verifica-se o pagamento relativo à Nota Fiscal nº 6.352, da Agência de Propaganda LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., emitida em 03/05/2005, no valor de R\$52.500,00 (cinquenta e dois mil e quinhentos reais), com suporte no serviço prestado pela fornecedora HSM DO BRASIL LTDA., Nota Fiscal nº 24.179, emitida em 26/04/2005, sem que houvesse a devida previsão/autorização na Planilha de Ações de Divulgação.

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto ao pagamento efetuado com sobrepreço e o descumprimento da cláusula contratual que exige das Agências de Propaganda a apresentação de três propostas para a realização de cada Ação.

#### **Manifestação do DMARK/ECT:**

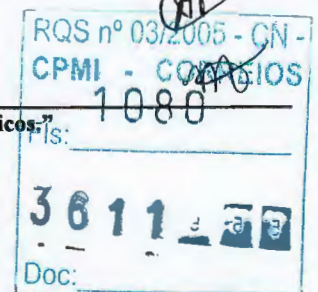
Não houve manifestação por parte do DMARK/ECT até a data de expedição deste Relatório.

#### **RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que:

1. Instaura processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades pela aceitação de serviços com indícios de sobrepreço procedendo às devidas quantificações dos valores pagos indevidamente com vistas ao ressarcimento aos cofres públicos.

2. Apure responsabilidades quanto ao descumprimento da cláusula contratual que exige das Agências de Publicidade a apresentação de três propostas para a realização de cada Ação.



3. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a contratação de serviços com sobrepreço.

4. Cumpra a cláusula contratual que exige das Agências de Publicidade a apresentação de três propostas para a realização de cada Ação.

5. Instaura processo disciplinar com a finalidade de apurar responsabilidades quanto ao pagamento relativo à Nota Fiscal nº 6.352, da Agência de Propaganda LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., emitida em 03/05/2005, no valor de R\$52.500,00 (cinquenta e dois mil e quinhentos reais), com suporte no serviço prestado pela fornecedora HSM DO BRASIL LTDA., Nota Fiscal nº 24.179, emitida em 26/04/2005, sem que houvesse a devida previsão/autorização na Planilha de Ações de Divulgação, procedendo ao ressarcimento do valor pago.

### 12.3 Superfaturamento na aquisição de material promocional – bandeiras.

Na Planilha de Ações de Divulgação nº 1000/2004, relativa à Ação Promocional “7 DE SETEMBRO”, constava a seguinte especificação para o produto: “Produção de 40 mil unidades de bandeiras no formato final de 20 x 30 cm com impressão a 4 x 4 cores sobre papel *offset* de 120g, colagem e haste de madeira com 35 cm de comprimento”. O preço unitário da bandeira era de R\$0,499, representando um valor total de R\$19.960,00 (dezenove mil, novecentos e sessenta reais).

Entretanto, confrontando a especificação constante da PAD nº 1000/2004 com a amostra da bandeira pensada ao processo como forma de comprovação da despesa, constatou-se que a bandeira produzida apresenta dimensões menores do que a especificação, ou seja, 17,6 cm x 24,8 cm ao invés de 20 cm x 30 cm.

A fim de evidenciar o pagamento realizado a maior, convém que essas dimensões sejam traduzidas para a forma de área. Verificou-se que a ECT pagou R\$19.960,00 (dezenove mil, novecentos e sessenta reais) por 40.000 bandeiras com 20 cm x 30 cm, ou seja, 2.400 m<sup>2</sup> (0,06 m<sup>2</sup> x 40.000), quando as 40.000 bandeiras fornecidas apresentaram as seguintes dimensões e áreas: 17,6 cm x 24,8 cm = 0,0436 m<sup>2</sup> de área unitária, equivalente a 1.744 m<sup>2</sup> de área total (0,0436 m<sup>2</sup> x 40.000).

Constata-se, pois, que a área total das 40.000 bandeiras fornecidas à ECT encontrava-se, aproximadamente, 27% (vinte e sete por cento) menor do que a previsão. Considerando que a área impressa, bem como a quantidade de material empregado na confecção das bandeiras, são menores do que o que foi especificado e pago pela ECT, deveria haver uma redução proporcional do valor pago em razão das dimensões menores das bandeiras entregues. Essa situação revela que **houve um superfaturamento da ordem de R\$5.389,20 (cinco mil, trezentos e oitenta e nove reais), em prejuízo à ECT.**

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto ao pagamento de despesa superfaturada.

#### Manifestação do DMARK/ECT:

Não houve manifestação por parte do DMARK/ECT até a data de expedição deste Relatório.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
1081
3611 - 2005
Doc:

**RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que:

1. Instaura processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto ao superfaturamento na aquisição de material promocional – bandeiras, procedendo ao ressarcimento do valor de R\$ 5.389,20, pago em desacordo com as especificações contratadas.
2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a aquisição de material promocional superfaturado.

**12.4 Superfaturamento na aquisição de material gráfico – manuais e cartilhas.**

No detalhamento da Planilha de Ações de Divulgação nº 276/2005, que aprovou a Ação Promocional “RÁDIOS COMUNITÁRIAS”, constava as seguintes especificações:

Produto	Descrição
Manual	Impressão de manual no formato aberto 21 x 30 cm, formato fechado 15 x 21 cm, 104 páginas, 1 capa 4x1 cores em cartão supremo 250g, 104 páginas 4/4 cores em <i>off set</i> . 90g, 26 lâminas 21 x 30cm, 1/0 cor em <i>off set</i> 90g. Acabamento “ <i>wire-o</i> ”. Quantidade 30.000.
Cartilha	Impressão de cartilha no formato aberto 43 x 64,3 cm, formato fechado 20 x 15 cm, com 16 páginas, 4/4 cores, em papel couchê fosco 150g. Quantidade 100.000.

TABELA 18

Foi analisada amostra do manual, apensada ao respectivo processo de pagamento como forma de comprovação da despesa. Foram verificadas as seguintes dimensões: manual no formato fechado com 14,2 cm x 19,5 cm; lâminas com 19,5 cm x 27,5 cm (aberto).

Igualmente, foi analisada amostra da cartilha, apensada ao respectivo processo de pagamento como forma de comprovação da despesa. Foram verificadas as seguintes dimensões: cartilha no formato fechado com 19,5 cm x 14,1cm.

Essas diferenças, a menor, custaram prejuízo à ECT, a seguir quantificado:

Material Gráfico	Dimensão solicitada	Dimensão encontrada	Diferença de Área	Quantidade	Diferença Total
MANUAL	15 cm x 21cm = 0,0315 m <sup>2</sup>	14,2 cm x 19,5cm = 0,0277 m <sup>2</sup>	0,0038 m <sup>2</sup> = 12,1%	30.000 x 52p	5.928 m <sup>2</sup>
MANUAL/LÂMINAS	21 cm x 30cm = 0,0630 m <sup>2</sup>	27,5 cm x 19,5 cm = 0,0536 m <sup>2</sup>	0,0094 m <sup>2</sup> = 14,92%	30.000 x 26e	7.332 m <sup>2</sup>
CARTILHAS	20 cm x 15cm = 0,0300 m <sup>2</sup>	14,1 cm x 19,5cm = 0,0275 m <sup>2</sup>	0,0025 m <sup>2</sup> = 8,33%	100.000 x 8fl	2.000 m <sup>2</sup>
CONSOLIDADO MANUAL/LÂMINAS	Área = 0,0945	Área = 0,0813	Área = (0,0132 m <sup>2</sup> ) – 13,89% (-)		

TABELA 19

Ocorre que os manuais e as lâminas foram faturados conjuntamente e apresentavam, apenas, preço unitário. Verificou-se que as suas áreas impressas encontravam-se, aproximadamente,



14% (quatorze por cento) menores do que as especificações previstas. O preço cobrado pela Agência à ECT foi de R\$281.772,00 (duzentos e oitenta e um mil, setecentos e setenta e dois reais). Considerando que a área impressa é menor do que o que foi especificado e pago pela ECT, deveria haver uma redução proporcional do valor pago em razão das menores dimensões dos manuais e das lâminas entregues. Essa situação revela que **houve um superfaturamento de R\$39.448,08 (trinta e nove mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e oito centavos), com prejuízo à ECT.**

Do mesmo modo, as cartilhas apresentaram uma área menor do que a especificada em, aproximadamente, 8% (oito por cento). O preço cobrado pela Agência à ECT foi de R\$104.436,00 (cento e quatro mil, quatrocentos e trinta e seis reais). Considerando que a área impressa é menor do que o que foi especificado e pago pela ECT, deveria haver uma redução proporcional do valor pago em razão das menores dimensões das cartilhas entregues. Essa situação revela que **houve, também, um superfaturamento de R\$8.354,88 (oito mil, trezentos e cinquenta e quatro reais e oitenta e oito centavos), com prejuízo à ECT.**

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto ao pagamento de despesa superfaturada.

**Manifestação do DMARK/ECT:**

Não houve manifestação por parte do DMARK/ECT até a data de expedição deste Relatório.

**RECOMENDAÇÃO:**

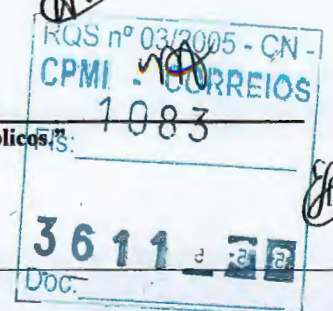
Recomendamos à ECT que:

1. Instaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto ao superfaturamento na aquisição de material gráfico – manuais e cartilhas em razão de desatendimento de especificações contratadas, procedendo ao ressarcimento do valor de R\$ 47.802,96.
2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a aquisição de material gráfico – manuais e cartilhas superfaturado.

**12.5 Sobrepreço na contratação de serviços gráficos.**

Foi realizada pesquisa de preços pela Equipe de Auditoria da CGU com fornecedores de serviços gráficos de Brasília/DF, e de outros mercados próximos, inclusive junto aos próprios fornecedores contratados pelas Agências de Propaganda. Nas contratações analisadas, verificou-se que a ECT pagou pelos serviços gráficos contratados pelas Agências de Propaganda com um **sobrepreço da ordem de 25% (vinte e cinco por cento), o que causou, somente na amostra de pagamentos examinados, prejuízo de R\$108.909,50 (cento e oito mil, novecentos e nove reais e cinquenta centavos).**

O resultado detalhado das constatações oriundas da pesquisa de preços relativa à contratação de serviços gráficos encontra-se descrito no Anexo IX deste relato.





Daqueles dados depreende-se, dentre outras constatações, que em três ocasiões a mesma fornecedora que havia prestado os serviços à ECT cotou, para o mesmo objeto, valores bem abaixo daqueles cobrados da Empresa. Observe-se o demonstrativo resumido a seguir:

Nota Fiscal	EMPRESA	Valor Pago pela ECT (R\$)	Valor da Proposta (R\$)	Diferença (%)
nº 7330	GRÁFICA IPIRANGA	1,70	1,24	(27,06)
nº 1244	CHARBEL GRÁFICA	0,975	0,80	(17,95)
nº 10563	LASERCOR	0,789	0,3974	(49,63)

TABELA 20

Constata-se, pois, a prática de preços excessivos na contratação de empresas fornecedoras de serviços gráficos, por intermédio das Agências de Propaganda, ocasionando prejuízo financeiro à ECT.

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto aos pagamentos efetuados com sobrepreço.

**Manifestação do DMARK/ECT:**

Não houve manifestação por parte do DMARK/ECT até a data de expedição deste Relatório.

**RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que:

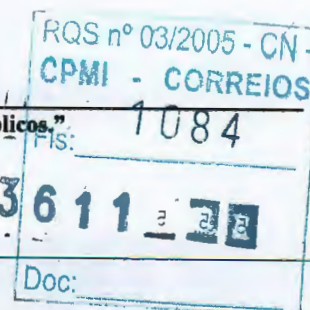
1. Instaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto a contratação de serviços gráficos com sobrepreço, procedendo ao ressarcimento do valor de R\$ 108.909,50.

2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a contratação de serviços gráficos com sobrepreço.

**12.6 Sobrepreço na aquisição de material promocional.**

Da análise dos pagamentos relativos à Planilha de Ações de Divulgação nº 042/2005, que autorizou a Ação "FASHION BUSINESS RIO- OUTONO/INVERNO 2005", verificou-se que foram adquiridas, por meio das Notas Fiscais nº 169 e nº 170, da fornecedora OLIVEIRA & SANTANA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. ME., 1.000 sacolas personalizadas, pelo **valor unitário de R\$11,50 (cento e onze reais e cinquenta centavos)**.

O Orçamento de Produção nº 005/05, da Agência de Propaganda SMP&B COMUNICAÇÕES LTDA., que intermediou esta contratação, continha a seguinte descrição dos serviços: "Produção de sacolas de nylon branco com impressão em 4 cores (imagem da caixa e envelope do Sedex Mundi): nylon."



Em pesquisa de preços realizada pela Equipe de Auditoria desta CGU junto a várias empresas do mercado específico de confecção de brindes, verificou-se a prática de preços bastante menores para o item "Sacolas em Nylon", mais precisamente, com o fornecimento em qualquer tamanho e cor, e com personalização em *silk-screen*. Desde que adquirida a quantidade mínima de 500 unidades, constatou-se que a **faixa de preço unitário para este item encontra-se entre R\$2,01 (dois reais e um centavo) e R\$3,90 (três reais e noventa centavos)**.

Comparando-se o maior preço obtido na pesquisa realizada com o valor pago pela ECT, verificar-se-á o **sobrepço de 66% (sessenta e seis por cento)**.

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto ao pagamento efetuado com sobrepreço.

**Manifestação do DMARK/ECT:**

Não houve manifestação por parte do DMARK/ECT até a data de expedição deste Relatório.

**RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que:

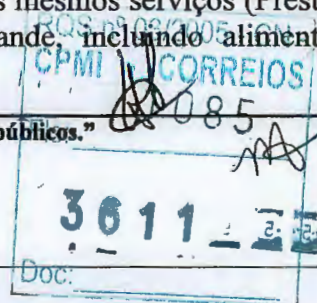
1. Instaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto à aquisição de material promocional com sobrepreço, procedendo ao ressarcimento do valor de R\$ 7.600,00.
2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a aquisição de material promocional com sobrepreço.

**12.7 Sobrepreço na contratação de serviços de recepcionistas para estande promocional.**

Outrossim, da análise dos pagamentos relativos à Planilha de Ações de Divulgação nº 042/2005, que autorizou a Ação "FASHION BUSINESS RIO- OUTONO/INVERNO 2005", verificou-se que foram pagos à NB COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA. por meio da Nota Fiscal nº 294, emitida em 17/01/2005, R\$21.185,00 (vinte e um mil, cento e oitenta e cinco reais), a título de: "Prestação de serviços de contratação e supervisão de pessoal de apoio ao estande, incluindo alimentação transporte e produção da equipe.". Não havia, na nota fiscal examinada, a discriminação detalhada do valor cobrado, especialmente quanto ao número de pessoas contratadas, carga horária e demais despesas.

O Orçamento de Produção nº 005/05, da Agência de Propaganda SMP&B COMUNICAÇÕES LTDA., que intermediou esta contratação, continha a seguinte descrição para este serviço: "4 promotores por turno de 6 horas (10 às 16h e 16 às 22h) = 8 promotores/dia, totalizando **32 diárias**, no período de 12 a 15/01/2005." Assim sendo, tem-se que o valor da diária dos promotores cobrado pela NB COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA. à ECT, para este evento, foi de **R\$662,03 (seiscentos e sessenta e dois reais e três centavos)**.

A própria NB COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA. orçou, em pesquisa de preços realizada pela Equipe de Auditoria da CGU para a contratação dos mesmos serviços (Prestação de serviços de contratação e supervisão de pessoal de apoio a estande, incluindo alimentação



transporte e produção da equipe, por um período de quatro dias), o valor de **RS200,00/dia/recepcionista**.

Comparando-se o preço obtido na cotação realizada (junto à mesma fornecedora) com o valor pago pela ECT, verificar-se-á o **sobrepço de 70% (setenta por cento)**.

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto ao pagamento efetuado com sobrepreço.

**Manifestação do DMARK/ECT:**

Não houve manifestação por parte do DMARK/ECT até a data de expedição deste Relatório.

**RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que:

1. Instaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto a contratação de serviços de recepcionistas para estande promocional com sobrepreço, procedendo ao ressarcimento do valor de R\$ 14.785,00 referente ao sobrepreço.

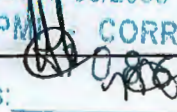

2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a contratação de serviços de recepcionistas para estande promocional com sobrepreço.

**12.8 Sobrepreço na contratação de serviço de alimentação oferecido durante o evento de inauguração do CD Oeste.**

Na análise da execução das despesas autorizadas por meio da Planilha de Ações de Divulgação nº 284, de 07/04/2005, para a criação, o planejamento e a execução do evento comemorativo para a inauguração do Centro de Distribuição Oeste, constatou-se o pagamento de R\$327.332,58 (trezentos e vinte e sete mil, trezentos e trinta e dois reais e cinquenta e oito centavos), relativos à Nota Fiscal nº 1312, emitida em 20/04/2005, pela empresa GOUVÊA E EICHLER LTDA., cuja descrição dos serviços era: "Serviço de organização e coordenação de evento de inauguração do Centro de Distribuição Oeste/DF, dia 21 de março de 2005. Nº do Pedido: PP 003611". Houve, nesta contratação, a intermediação da Agência de Propaganda LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., que, em 28/04/2005, emitiu a Nota Fiscal nº 1344, no valor de R\$343.699,21 (trezentos e quarenta e três mil, seiscentos e noventa e nove reais e vinte e um centavos), dos quais R\$16.366,63 (dezesesseis mil, trezentos e sessenta e seis reais e sessenta e três centavos) referem-se aos honorários cobrados da ECT – 5% (cinco por cento).

O valor total cobrado pela GOUVÊA E EICHLER LTDA. para a realização do evento, R\$327.332,58 (trezentos e vinte e sete mil, trezentos e trinta e dois reais e cinquenta e oito centavos), remetia-se à Planilha de Custos apresentada pela empresa, na qual os valores encontravam-se decupados por assunto: Infra-Estrutura; Audiovisual; Pessoal; Alimentação; Serviços; Música; Sinalização; Material de Apoio; Honorários; Impostos.

Especificamente quanto ao item Alimentação, constante da Planilha de Custos da GOUVÊA E EICHLER LTDA., constatou-se a descrição de: "Convidados – Serviço de café da manhã temático para **1.500 convidados**, com 03 cardápios diferentes, águas, sucos e refrigerantes", ao valor

03/2005 - CN -  
CPM CORREIOS  
Fls:   
3811  
Doc: 

de R\$59.430,80 (cinquenta e nove mil, quatrocentos e trinta reais e oitenta centavos), perfazendo **R\$39,62 (trinta e nove reais e sessenta e dois centavos) por pessoa.**

Ocorre que o anexo da PAD nº 284, denominado “Discriminação de informações das peças que serão produzidas – Planilha 284 do(a) CORREIOS”, explicitou que o evento seria para **1.000 convidados** e, ainda, fez a seguinte menção: “Custos decupados em planilha anexa”, referindo-se à Planilha de Custos da empresa GOUVÊA E EICHLER LTDA. No caso de terem sido convidadas 1.000 pessoas, de acordo com a informação da PAD nº 284, e não 1.500 pessoas, de acordo com a Planilha de Custos da contratada, então, o valor per capita cobrado pelo café da manhã teria sido de **R\$59,43 (cinquenta e nove reais e quarenta e três centavos).**

Foram apresentadas ao DMARK/ECT, pela Agência de Propaganda que intermediou a contratação, LINK/BAGG COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., outras 02 (duas) propostas de preços para a realização do evento. Observou-se que uma das duas empresas orçou o serviço de café da manhã para 1.000 convidados (AMARILIS DIVULGAÇÃO LTDA.) e que a outra orçou para 1.500 convidados (AUÊ PROMOÇÃO).

Não foram encontrados, na documentação analisada, controles ou quaisquer documentos que pudessem confirmar o quantitativo efetivo de convidados presentes ao evento, se 1.000 ou 1.500, ainda que estimado.

A Equipe de Auditoria da CGU obteve, em pesquisa de preços realizada junto a empresa especializada, com sede em Brasília, o valor de **R\$10,50 (dez reais e cinquenta centavos) por pessoa<sup>18</sup>** para a contratação de serviço de café da manhã para **1.000 convidados** com a seguinte descrição: “Cardápio: rosca doce ou bolo de rolo, bolo (01 tipo), biscoitinhos (03 tipos), pão de queijo, pães variados, mel, manteiga e geléias de frutas, *display* de queijo (queijo minas, mussarela e queijo prato), *kebabs* de frutas (espetinhos de frutas variadas), iogurte de frutas comum e *light*. Bebidas: suco natural (03 tipos), água mineral sem gás, café, *capuccino*, chocolate quente, chá nacional.

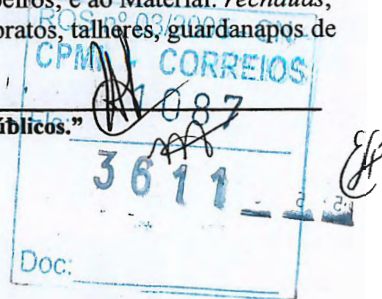
Comparando-se o preço obtido na cotação realizada pela CGU com o valor pago pela ECT, verificar-se-á o **sobrepço de 82% (oitenta e dois por cento), se calculado sobre 1.000 convidados, e de 74% (setenta e quatro por cento), se calculado sobre 1.500 convidados.**

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto ao pagamento efetuado com sobrepço, além da divergência encontrada quanto ao número de convidados para o evento.

#### **Manifestação do DMARK/ECT:**

Não houve manifestação por parte do DMARK/ECT até a data de expedição deste Relatório.

<sup>18</sup> Neste preço encontravam-se já embutidos os valores referentes ao Serviço: gerente de eventos, garçons; ao Apoio – Copa e Cozinha: *chef* de cozinha, cozinheiro, auxiliar de cozinha, auxiliar de limpeza, copeiros; e ao Material: *réchauds*, bandejas, travessas, saladeiras, molheiras, xícaras, aparador de cinzas – todos em prata – pratos, talheres, guardanapos de papel e pano, toalhas de *buffet* ou mesas em ferro, gelo, cinzeiros, copos, taças, etc.



**RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que:

1. Instaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto a contratação de serviço de alimentação oferecido durante o evento de inauguração do CD Oeste com sobrepreço, procedendo ao ressarcimento do valor de R\$ 48.930,80, pago indevidamente.

2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a contratação de serviço de alimentação oferecido durante o evento de inauguração do CD Oeste com sobrepreço.

**12.9 Indicativo de fraude na elaboração de propostas para cotação de preços.**

*A Planilha de Ações de Divulgação nº 1000/2004, de 01/09/2004, que autorizou a Ação "7 DE SETEMBRO", continha a descrição dos seguintes itens: "1- Produção de 300 banners em helanca com as cores da bandeira nacional. Formato 5x1m" e "2- Produção de 300 banners em lona 4x0 impressa em serigrafia UV com a marca do 7 de setembro. Formato 1,7x1,10m."*

*Para a contratação destes serviços, a Agência de Propaganda intermediária para esta Ação, apresentou 03 (três) orçamentos, conforme detalhamento a seguir:*

Item	Descrição	Preço PTR (R\$)	Preço QUANTA (R\$)	Preço WIN (R\$)
1	300 Banners medindo 5 x 1 m.	70.520,00	89.000,00	95.000,00
2	300 Banners medindo 1,7 x 1,1 m.	48.607,00	59.000,00	73.000,00
	Total	119.127,00	119.127,00	168.000,00

TABELA 21

Verifica-se que o preço total ofertado pela empresa QUANTA SOLUÇÕES EM COMUNICAÇÃO era, "coincidentemente", igual ao preço ofertado pela empresa PTR ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÕES S/C LTDA.,  **todavia, o somatório dos valores individuais apresentados pela QUANTA, R\$89.000,00 (oitenta e nove mil reais) e 59.000,00 (cinquenta e nove mil reais), deveria totalizar R\$148.000,00 (cento e quarenta e oito mil reais), jamais R\$119.127,00 (cento e dezenove mil, cento e vinte e sete reais).**

Note-se a impossibilidade de que tal somatória equivocada seja conseqüência de erro de cálculo aritmético, ou de digitação. A partir desta "coincidência" de valores totais, há fortes indicativos de fraude na elaboração das propostas pelas empresas QUANTA e PTR, bem como de conivência da Agência de Propaganda e do DMARK/ECT, ao aceitarem estas cotações, com o provável intuito de direcionar a contratação do serviço.

**Questionamentos:** Apresentar justificativas e/ou outros esclarecimentos para os fatos apontados, especialmente quanto às razões que levaram ao DMARK/ECT a aceitar as propostas de preços com as irregularidades observadas.

*[Handwritten signatures]*

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1088  
3611  
Doc:

**Manifestação do DMARK/ECT:**

Não houve manifestação por parte do DAMRK/ECT até a data de expedição deste Relatório.

**RECOMENDAÇÃO:**

Recomendamos à ECT que:

1. Intaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto a aceitação de propostas para cotação de preços elaboradas com indícios de fraude.
2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a aceitação de propostas para cotação de preços elaboradas com indícios de fraude.

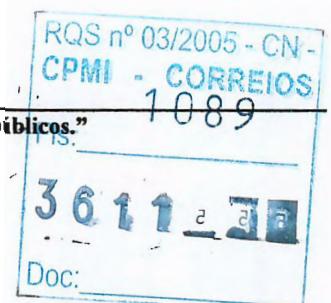
**13. CONCLUSÃO**

Da análise da Concorrência nº 003/2003, dos Contratos nº 12371/2003, 12373/2003 e 12378/2003 decorreram as seguintes constatações:

**8.1 Contratos com objeto múltiplo geraram dispêndios financeiros adicionais, de pelo menos R\$2.000.000,00, com pagamento de honorários de intermediação desnecessária.**

Recomendamos à ECT que:

1. Proceda à abertura de processo administrativo para apurar responsabilidade quanto a realização de licitação para contratação de Serviços de Publicidade com objetos múltiplos em desobediência à Decisão nº 650/97 do Tribunal de Contas da União.
2. Proceda à abertura de processo administrativo para apurar responsabilidade quanto ao pagamento de intermediação desnecessária às Agências de Propaganda, em virtude da sistemática de contratação antieconômica adotada pela ECT.
3. Não admita novas prorrogações dos contratos firmados com as 3 (três) Agências de Publicidade e Propaganda
4. Providencie nova licitação para a contratação de serviços de publicidade dividindo o objeto nos seguintes itens: Publicidade, Assessoria de Imprensa e Relações Públicas e Pesquisa de Opinião.
5. Providencie licitações em separado, seguindo um planejamento anual, para a contratação dos seguintes objetos: Planejamento e montagem de estande em feiras e exposições e Organização de Eventos.
6. Não contrate Patrocínio com a intermediação de Agências de Publicidade seguindo o que determina o item 1.5 da Decisão nº 650/97 que diz:



EF

*“1.5 – delimite, com exatidão, os serviços contratados com terceiros, em especial agências de publicidade, abstendo-se de contratar serviços cuja execução já disponha dos meios necessários (pessoal habilitado ou unidades organizacionais especializadas), ressalvado o cumprimento de expressa determinação legal ou regulamentar;”*

### **9.1 Alteração de Peso de Critério de Julgamento das Propostas Técnicas, contrariando normativo da SECOM.**

Foi recomendado à ECT que na próxima licitação para contratação de Serviços de Publicidade utilize os critérios, para definir o peso dos quesitos, estabelecidos no anexo I da Instrução Normativa nº 7, de 13/11/95 ou em outro que venha substituí-lo de mesma ou superior hierarquia.

### **9.2 Avaliação das Propostas Técnicas subjetiva e pouco transparente.**

Recomendamos à ECT que:

1. A Comissão Especial de Licitação - CEL elabore seu Relatório atente para a indicação clara dos critérios adotados no julgamento das propostas em cada quesito de forma que não restem dúvidas quanto à transparência das avaliações realizadas.

2. A Comissão Especial de Licitação se abstenha de pontuar com notas únicas os quesitos: CAPACIDADE DE ATENDIMENTO, REPERTÓRIO e RELATOS DE SOLUÇÕES DE PROBLEMAS DE COMUNICAÇÃO, evitando a restrição da avaliação técnico-objetiva do julgamento das propostas transferindo aos quesitos de caráter eminentemente subjetivos toda a possibilidade de diferenciação de opiniões e de entendimentos entre os integrantes da CEL.

### **10.1. Ausência de realização de audiência pública, necessária em razão do valor da contratação.**

Recomendamos à ECT que:

1. Motivada pelos princípios da razoabilidade e da prudência e em razão dos vultuosos recursos financeiros a serem dispendidos com os serviços contratados, com a intenção de proteger o interesse público, utilize a audiência pública sempre que o valor da contratação, considerando o limite máximo de prorrogação do contrato, seja superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso “I”, alínea “c” da LEI 8.666/93.

2. Reveja o item 2.1 do MANLIC quanto a prever como estimativa da licitação o valor correspondente ao período estabelecido no edital/convite ou **ao de vigência inicial do contrato, sem qualquer previsão de reajuste** sob pena de não poder aditar o contrato por ultrapassar o valor estabelecido em lei para a modalidade de licitação escolhida.

### **10.2 Alteração de exigência editalícia, ocasionando possível favorecimento a licitantes.**

Foi recomendado à ECT que nas próximas licitações tome como base para o cálculo do Valor do Patrimônio Líquido valores compatíveis com o histórico da divisão de execução do contrato entre as empresas contratadas. Salientamos que nos contratos em vigor a execução está equitativa, isto é, aproximadamente 33% para cada empresa contratada.

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 1090  
3611 - 27  
Dôc:

### **10.3 Comissão Especial de Licitação constituída posteriormente à publicação do Edital e à fase de habilitação dos licitantes.**

Foi recomendado à ECT que nas próximas licitações para contratação de Serviços de Publicidade que a ECT considere a necessidade da designação formal de todos os membros da CEL, tempestivamente, ou seja, antes do início do procedimento, a fim de que os atos praticados estejam revestidos da necessária competência.

### **11.1 Inexistência de aprovação da SECOM para a prorrogação dos contratos de Publicidade. Inconsistência das datas dos documentos, evidenciando a não realização das etapas previstas para o processo de prorrogação dos contratos.**

Foi recomendado à ECT que os Relatórios Anuais de Avaliação das Agências de Propaganda não sejam elaborados de forma superficial, deixando de demonstrar que houve a efetiva análise do desempenho das contratadas e que esses sejam submetidos à aprovação da Secretaria de Estado de Comunicação de Governo da Presidência da República para que seja atendido o que determina o item 5.2 da IN/SECOM nº 07, de 13/11/1995 alterado pela IN/SECOM nº 16, de 13/07/1999.

### **11.2 Aprovação da SECOM nas Planilhas de Ações de Divulgação posterior ao atesto do recebimento do serviço executado.**

Recomendamos à ECT que:

1. Instaure procedimento administrativo para apurar a responsabilidade quanto à realização de despesas anteriores à respectiva aprovação pela SECOM/PR.

2. Todas as ações publicitárias da ECT sejam submetidas à aprovação pela SECOM/PR evitando a execução de serviços publicitários em datas anteriores à aprovação da SECOM e o descumprimento do disposto no art. 8º, inc. III, combinado com o art. 2º do Decreto nº 4.799/2003.

### **11.3 Descumprimento de cláusula contratual por subcontratação de empresas irregulares junto à Fazenda Pública.**

Recomendamos à ECT que:

1. Apure responsabilidade quanto a inobservância das cláusulas contratuais referentes a exigência de comprovação, por parte da Agência de Publicidade, da regularidade fiscal de suas subcontratadas.

2. Institua mecanismos de controle que possibilitem a verificação da regularidade fiscal das empresas subcontratadas, junto à Fazenda Pública, antes de realizar os pagamentos para que se cumpram as cláusulas 5.1.25, 5.1.25.1 e 11.3 dos Contratos com as Agências de Publicidade.

RQS nº 03/2005 - CN -	1091
CPMI - CORREIOS	
Fis:	3611
Doc:	



#### 11.4 Inconsistências contábeis na alocação das despesas publicitárias em 2004.

Considerando que a ECT não se manifestou até a presente data, a recomendação desta CGU fica condicionada à apresentação das informações requeridas.

#### 12.1 Favorecimento à MULTIACTION ENTRETENIMENTOS LTDA.

Recomendamos à ECT que:

1. Instaure procedimento disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto ao favorecimento da empresa MULTIACTION nas ações: “Lançamento dos produtos SEDEX MUNDI e SEDEX HOJE” e “EVENTO DIA DA MULHER”.

2. Não realize despesas com festividades, eventos comemorativos e outros congêneres como o “EVENTO DIA DA MULHER” em razão de tratar-se de despesa irregular, desvinculada dos objetivos institucionais da ECT, pois qualquer ato praticado em razão de objetivo diverso da tutela do interesse da coletividade será inválido por desvio de finalidade, nos termos dos julgados do Tribunal de Contas da União: Decisão nº 188/96, Decisão nº 290/97, Acórdão 641/94 e Acórdão 295/2005.

3. Apure responsabilidades quanto a realização do “EVENTO DIA DA MULHER” por tratar-se de despesa irregular, não vinculada aos objetivos institucionais da ECT e proceda ao ressarcimento do valor de R\$ 281.667,40.

4. Implante controles rigorosos na análise dos orçamentos apresentados pelas Agências de Propaganda contratadas e padronize os objetos das Ações Promocionais com a finalidade de obter uma avaliação objetiva dos preços ofertados e evitar o subjetivismo na escolha da empresa contratada.

#### 12.2 Divergência entre a despesa autorizada e a realizada, indícios de sobrepreço, e descumprimento de cláusula contratual.

Recomendamos à ECT que:

1. Instaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades pela aceitação de serviços com indícios de sobrepreço, procedendo as devidas quantificações dos valores pagos indevidamente com vistas ao ressarcimento aos cofres públicos.

2. Apure responsabilidades quanto ao descumprimento da cláusula contratual que exige das Agências de Publicidade a apresentação de três propostas para a realização de cada Ação.

3. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a contratação de serviços com indícios de sobrepreço.

4. Cumpra a cláusula contratual que exige das Agências de Publicidade a apresentação de três propostas para a realização de cada Ação.

5. Instaure processo disciplinar com a finalidade de apurar responsabilidades quanto ao pagamento relativo à Nota Fiscal nº 6.352, da Agência de Propaganda LINK/BAGG

RESPOSTA Nº 0005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fis: 1092  
3611 - 2005  
Doc:

COMUNICAÇÃO E PROPAGANDA LTDA., emitida em 03/05/2005, no valor de R\$52.500,00 (cinquenta e dois mil e quinhentos reais), com suporte no serviço prestado pela fornecedora HSM DO BRASIL LTDA., Nota Fiscal nº 24.179, emitida em 26/04/2005, sem que houvesse a devida previsão/autorização na Planilha de Ações de Divulgação, procedendo o ressarcimento do valor pago.

### **12.3 Superfaturamento na aquisição de material promocional – bandeiras.**

Recomendamos à ECT que:

1. Instaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto ao superfaturamento na aquisição de material promocional – bandeiras, procedendo o ressarcimento do valor de R\$ 5.389,20, pago em desacordo com as especificações contratadas.

2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a aquisição de material promocional superfaturado.

### **12.4 Superfaturamento na aquisição de material gráfico – manuais e cartilhas.**

Recomendamos à ECT que:

1. Instaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto ao superfaturamento na aquisição de material gráfico – manuais e cartilhas em razão de desatendimento de especificações contratadas, procedendo ao ressarcimento do valor de R\$ 47.802,96.

2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a aquisição de material gráfico – manuais e cartilhas superfaturado.

### **12.5 Sobrepreço na contratação de serviços gráficos.**

Recomendamos à ECT que:

1. Instaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto a contratação de serviços gráficos com sobrepreço, procedendo ao ressarcimento do valor de R\$ 108.909,50, pago indevidamente.

2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a contratação de serviços gráficos com sobrepreço.

### **12.6 Sobrepreço na aquisição de material promocional.**

Recomendamos à ECT que:

1. Instaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto a aquisição de material promocional com sobrepreço, procedendo o ressarcimento do valor pago de R\$ 7.600,00.

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fis: 1093
3611
Doc: -

2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a aquisição de material promocional com sobrepreço.

### **12.7 Sobrepreço na contratação de serviços de recepcionistas para estande promocional.**

Recomendamos à ECT que:

1. Instaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto a contratação de serviços de recepcionistas para estande promocional com sobrepreço, procedendo ao ressarcimento do valor de R\$ 14.785,00 referente ao sobrepreço.

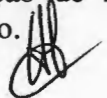
2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a contratação de serviços de recepcionistas para estande promocional com sobrepreço.

### **12.8 Sobrepreço na contratação de serviço de alimentação oferecido durante o evento de inauguração do CD Oeste.**

Recomendamos à ECT que:

1. Instaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto a contratação de serviço de alimentação oferecido durante o evento de inauguração do CD Oeste com sobrepreço, procedendo o ressarcimento do valor de R\$ 48.930,80, pago indevidamente.

2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a contratação de serviço de alimentação oferecido durante o evento de inauguração do CD Oeste com sobrepreço.



RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 1094

**12.9 Indicativo de fraude na elaboração de propostas para cotação de preços.**

Recomendamos à ECT que:

1. Intaure processo disciplinar com a finalidade de apurar as responsabilidades quanto a aceitação de propostas para cotação de preços elaboradas com indícios de fraude.
2. Implante controles rigorosos com a finalidade de evitar a aceitação de propostas para cotação de preços elaboradas com indícios de fraude.

*Alzira Ester Angeli*  
Alzira Ester Angeli  
Analista de Finanças e Controle

*Eduardo Luiz Floriano*  
Eduardo Luiz Floriano  
Analista de Finanças e Controle

*Enio Andrade Pimenta*  
Enio Andrade Pimenta  
Analista de Finanças e Controle

*Roberto Samiela Fortes*  
Roberto Samiela Fortes  
Analista de Finanças e Controle

*Valter de Sousa Matos*  
Coordenador-Geral D/COM/DI  
Substituto

*Manoel Amadeu Pinto*  
Assistente da SFC

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.

*Lucima Eivaldos Mijan*  
Lucima Eivaldos Mijan  
Coordenadora-Geral de Auditoria de  
Programas da Área Comunicações

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 1095  
3611-20  
Doc:

## ANEXOS

## ANEXO I

**PLANILHAS ELABORADAS A PARTIR DE DADOS EXTRAÍDOS DO SISTEMA DE PAGAMENTOS DA ECT:**

**OBS. 1: I = Ação Institucional; M = Ação Mercadológica.**

**OBS. 2: Somatório do valor bruto pago às três Agências: R\$ 38.772,896,74;  
Somatório do honorário potencial pago às três Agências: R\$ 1.938.645,02.**

	<b>Ação</b>	<b>Referência</b>	<b>Valor Bruto Pago à GIOVANNI</b>	<b>Honorário Potencial GIOVANNI (5%)</b>	<b>PAD</b>
I	Ataque Canino	Diversas	591.721,60	29.586,08	0478/04
I	XIX UPAEP	Infra-Estrutura de evento	347.161,50	17.358,08	248/05
M	Sedex Hoje e Sedex Mundi	Evento lançamento	314.374,20	15.718,71	1396/04
I	Parada 450 Anos SP	Ação Promocional	313.633,51	15.681,68	0088/04
I	Dia do Carteiro	50.200cam./cartão/film.	279.250,46	13.962,52	0044/04
I	Pacto Nac. um mundo p/ a criança	Ação Promocional	157.500,00	7.875,00	370/05
I	VII Marcha dos Municípios	Ação Promocional	157.500,00	7.875,00	0208/04
I	Relatório Anual	Produção gráfica vários	143.850,00	7.192,50	416/05
I	Preveniui, Sorriu	Cartaz, mala-direta, Cartilha, banner e direito autoral	126.023,61	6.301,18	802/05
I	Câmara e-Net	Ação Promocional	126.000,00	6.300,00	0158/04
M	Disque Coleta	Peças promocionais	118.865,78	5.943,29	224/05
M	Sedex 10	Filipetas e Lamás	115.467,68	5.773,38	0528/04
I	49ª Congresso União Nac. Estud.	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	940/05
I	Boi na praça	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	858/05
I	II Reunião Regional SPBC	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	098/05
	Balanço Social		100.063,92	5.003,20	998/05
I	Simpósio Nacional de Direito Bancário	Ação Promocional	94.500,00	4.725,00	218/05
I	57º SBPC 2005	Ação Promocional	84.000,00	4.200,00	578/05
I	Trabalho e Renda: Area Mineira	Ação Promocional	84.000,00	4.200,00	850/05
I	Consumidor no Parque	Ação Promocional	70.350,00	3.517,50	264/05
I	Corrida dos Carteiros	Diversas	68.739,48	3.436,97	0436/04
M	Arraial no memorial	Montagem de Estande	68.201,13	3.410,06	922/05
I	FEBRACE	Ação Promocional	63.000,00	3.150,00	182/05
I	Projeto Viva Verão	Ação Promocional	63.000,00	3.150,00	0084/04
I	Clima organizacional	Cartaz, folder, adesivo	56.648,66	2.832,43	640/05
I	Arraial no Memorial	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	870/05
I	XVI Expofeira Produtos Ind. Com.	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	700/05
I	VII Marcha dos Municípios	Montagem de Estande	52.348,10	2.617,41	0236/04
I	AIDS / DST	Cartaz, mala-direta e envelope	49.226,02	2.461,30	005144/05

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

CPM - CORREIOS  
Fls: 6  
3611  
Doc:

M	II Fórum Nac. Correios/Abrapost	Produção gráfica vários	49.215,98	2.460,80	566/05
I	A Casa dos Budas Ditosos	Diversas	44.194,09	2.209,70	0256/04
M	Super ação de varejo 2005	Cartaz, folder, adesivo	43.729,03	2.186,45	592/05
I	Relatório Anual	Fotos	43.347,68	2.167,38	792/05
I	XIV Caminhada Ecologica	Ação Promocional	42.000,00	2.100,00	862/05
M	Sedex Mundi e Sedex Hoje	Bloquinho, caneta, saq, etc.	41.857,60	2.092,88	1386/04
I	Copa do Mundo de Natação	Camisetas e viseiras	41.081,40	2.054,07	0078/04
I	Dicas de segurança	Folder e ilustrações	39.889,02	1.994,45	396/05
I	Absenteísmo	Cartaz e botton	39.583,56	1.979,18	708/05
M	Festimalha	Ação Promocional	36.750,00	1.837,50	384/05
M	Disque Coleta	Folder e porta recado	33.565,96	1.678,30	1632/04
I	12ª Feira do Livro de Morro	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	1220/04
M	Cong. Inform. Publica -CONIP 2005	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	430/05
I	FEINTCH	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	176/05
I	Telecom Social 2005	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	474/05
I	Projeto Cristo Vive	Confecção de Camiseta e bonés	30.942,00	1.547,10	102/05
M	Liga Nacional de Basquetebol	Ação Promocional	28.999,19	1.449,96	160/05
I	13º Fenadoce	Ação Promocional	28.250,00	1.412,50	392/05
I	Expovest	Ação Promocional	26.250,00	1.312,50	0140/04
I	Sem. A Radiofusão Pública	Ação Promocional	26.250,00	1.312,50	308/05
I	Expo Fome Zero	Montagem de Estande	25.305,00	1.265,25	0074/04
I	Expo Fome Zero	Folheteria	22.757,40	1.137,87	0136/04
I	16ª FACIRA	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	228/05
I	21º Encontro Nacional de Procur.	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	1218/04
I	Fenagro 2004	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	1174/04
I	Projeto Universidade no SENDI	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	1484/04
I	Semana Cult. Da Juventude Ipir.	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	996/05
I	Gestão da Prod. Aplicada Correios.	Projeto gráfico de livro	18.070,50	903,53	738/05
M	PAC Expansão da cobertura	Mala direta, folder e foto	17.487,37	874,37	594/05
I	CCC-RJ	Exposições	17.194,98	859,75	0412/04
I	Guia Postal Brasileiro	Ensaio fotográfico	15.876,00	793,80	316/05
M	FEPENE-Feira Neg. Emp. Piauiense	Ação Promocional	15.750,00	787,50	402/05
I	X Festival Nordestino do Agricultor	Ação Promocional	15.750,00	787,50	1518/04
I	CCC-RJ - Exposições	Diversos	15.611,10	780,56	1076/04
I	UD Brasil	Montagem de Estande	14.490,00	724,50	0320/04
I	Centro Cultural Correios/RJ	Bel Borba	13.674,08	683,70	0280/04
I	Centro Cultural Correios/RJ	Exposições	13.491,78	674,59	0556/04
M	e-SEDEX	Mala direta, folder, e-mail mkt e fotos	13.363,86	668,19	596/05
I	Camp. cidadã pelos idosos	Ação Promocional	12.600,00	630,00	690/05
I	Luta contra exploração	Display, Cartazete e banner	12.101,52	605,08	648/05
I	Preveniu, Sorriu	Fotos	11.394,00	569,70	880/05
M	Sist. Integrado de Com. Eletr.	Correiosnet	11.349,65	567,48	0380/04
I	Expo Fome Zero	Montagem de Estande	11.133,73	556,69	0094/04

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

RQS 05/2005 - CN  
 CPMI - CORREIOS  
 Fis: 1097  
 3611  
 Doc:

I	35 Anos da ECT	Faixa Gigante	11.120,33	556,02	0206/04
I	12º Aniv. Coxinha	Ação Promocional	10.500,00	525,00	0178/04
I	Comtotal	Ação Promocional	10.500,00	525,00	336/05
I	Feijoadada Velho Amigo	Ação Promocional	10.500,00	525,00	510/05
M	Festa de São Felix	Ação Promocional	10.500,00	525,00	030/05
I	III Acampamento regional da Juv	Ação Promocional	10.500,00	525,00	1496/04
I	Prêmio Paulista da Qualid. Gestão	Ação Promocional	10.500,00	525,00	060/05
I	Prêmio Sesi Qual. No Trabalho	Ação Promocional	10.500,00	525,00	058/05
I	VIII Sem. Ouvidores	Ação Promocional	10.500,00	525,00	290/05
M	Sedex Hoje e Sedex Mundi	Relógio	10.263,70	513,19	1516/04
M	Sedex Hoje e Sedex Mundi	Camisetas	9.795,40	489,77	1772/04
M	Sedex Hoje e Sedex Mundi	Folder e bloco de anotação	9.307,00	465,35	1424/04
I	UD Brasil	Folder	8.829,10	441,46	0370/04
I	Calendário Bolshoi	Calendário	8.776,00	438,80	0530/04
I	Corrida dos Carteiros	Diversas	8.279,78	413,99	0422/04
M	SPFVP	Diversos	8.077,58	403,88	0644/04
I	Centro Cultural Correios/RJ	Budas Ditosos	7.591,80	379,59	0282/04
M	SENDI	Montagem de Estande	7.350,00	367,50	1580/04
M	PAC	Envelope	7.348,32	367,42	800/05
I	Filacap	Ação Promocional	7.140,00	357,00	082/05
M	Sedex Mundi e Sedex Hoje	Convite com envelope	6.596,00	329,80	1340/04
I	Telecom Social 2005	Locação de display	6.301,80	315,09	562/05
I	Prêmio Paulista da Qualid.Gestão	Ação Promocional	6.300,00	315,00	066/05
I	Centro Cultural Correios/RJ	Convites e Banners	6.145,92	307,30	0142/04
I	Sedex	Cartão Telefônico	5.821,00	291,05	0242/04
M	Sedex Hoje e Sedex Mundi	Banners	5.810,20	290,51	1490/04
I	CCC-RJ - Exposições	Recortes eletrônicos	5.332,00	266,60	1466/04
I	CCC RJ	Convites, banners e recortes	5.254,80	262,74	1724/04
I	Projeto Mulher Forte	Ação Promocional	5.250,00	262,50	310/05
I	V ERAD	Ação Promocional	5.250,00	262,50	1524/04
M	II Fórum Nac. Correios/Abrapost	Folheto	5.076,96	253,85	288/05
I	Centro Cultural Correios/RJ	Clara Nunes	4.901,10	245,06	0240/04
M	Sedex - Conceito	Montagem de Balão	4.800,00	240,00	1110/04
I	10ª Exposíndico	Ação Promocional	4.725,00	236,25	0244/04
I	CCC-RJ - Cartas de Amor	Folder e banner	4.554,60	227,73	0862/04
M	PAC	Banner e bloco de anotações	4.344,29	217,21	634/05
I	Parada 450 Anos SP	500 Camisteas	4.217,30	210,87	0036/04
I	ANATEC	Ação Promocional	4.200,00	210,00	1540/04
I	Fundação Mokiti Okada	Produção de camiseta	3.981,86	199,09	1384/04
M	e-SEDEX	Reimpressão de folder	3.434,40	171,72	962/05
I	Prog. Incentivo prática de corrida	Agasalho, top e mochila	3.339,00	166,95	382/05
I	Centro Cultural Correios/RJ	Exposições	3.096,80	154,84	0278/04
I	VII Jornada Piauiense de Contabili.	Ação Promocional	2.940,00	147,00	1522/04
M	PAC	Diversos	2.851,20	142,56	03/264/05 CNL

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

EIS:

1098

3611-2412  
Doc:

I	Centro Cultural Correios/RJ	Gonzaguinha	2.245,12	112,26	0238/04
I	2ª Jornada Maranhense de Com...	Ação Promocional	1.837,50	91,88	1616/04
I	Centro Cultural Correios/RJ	A Cara do Rio/Convites	1.717,20	85,86	0156/04
I	CCC RJ	Peça teatral Trindade	1.595,60	79,78	1494/04
M	E - COMMERCE JF2005	Ação Promocional	1.448,00	72,40	418/05
I	Circuito Nac. Corrida de Carteiros	Cartaz	1.155,00	57,75	736/05
I	Ouvidoria	Folder	1.000,00	50,00	954/05
TOTAL:			<b>5.483.133,79</b>	<b>274.156,69</b>	

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fls: 1099

3611

Doc:



	Ação	Referência	Valor Bruto Pago à LINK/BAGG	Honorário Potencial LINK/BAGG (5%)	PAD
I	Museu Nacional dos Correios	Criação e planejamento	1.085.573,53	54.278,68	684/05
I	Pesq. do Merc. Nac de Enc.	Pesquisa Qualitativa	968.940,00	48.447,00	0428/04
I	Ação Imagem Inst.da Empresa	Camiseta	887.710,20	44.385,51	844/05
I	Exposição Filatélica em Paris	Montagem de Estande	639.750,45	31.987,52	812/05
I	Exposição Filatélica em Paris	Produção de exposição	639.750,45	31.987,52	812/05
I	Dia do Carteiro	Prod. de rádios e Caixas	515.351,40	25.767,57	108/05
I	Calendário 2005	Calendário	503.918,71	25.195,94	1748/04
I	Fórum Solução dos Correios	Ação Promocional	500.000,00	25.000,00	0624/04
I	Fórum Telecomunicações	Ação Promocional	500.000,00	25.000,00	0822/04
I	HSM	Ação Promocional	472.500,00	23.625,00	178/05
I	HSM Expo Man. World 2004	Ação Promocional	435.751,69	21.787,58	1782/04
I	Inauguração CD Oeste	Ação Promocional	344.236,41	17.211,82	284/05
I	HSM Expo Man. World 2004	Ação Promocional	315.000,00	15.750,00	1084/04
I	Pleno do Comitê de Direção da FDM	Ação Promocional	315.000,00	15.750,00	1036/04
M	CTCE Goiás	Ação Promocional	305.201,16	15.260,06	134/05
I	HSM	Ação Promocional	301.455,00	15.072,75	638/05
I	Dia da Mulher	Ação Promocional	281.667,40	14.083,37	232/05
I	Pesquisa de Indicadores ABEMD	Ação Promocional	258.720,00	12.936,00	1810/04
I	Eleições 2004	Ação Promocional	257.865,06	12.893,25	1094/04
I	Maximídia Direct 2004	Ação Promocional	238.671,03	11.933,55	1054/04
M	7 de Setembro	Ação Promocional	215.548,56	10.777,43	1000/04
I	CUT Cidadão	Ação Promocional	210.000,00	10.500,00	330/05
I	Dia das Crianças - Cut	Ação Promocional	210.000,00	10.500,00	1204/04
I	Maximídia Direct 2004	Ação Promocional	210.000,00	10.500,00	1050/04
I	Projeto de Alfabetização - Correios do Brasil	Ação Promocional	189.000,00	9.450,00	1596/04
I	Círio de Nazaré	Ação Promocional	172.609,51	8.630,48	1160/04
I	HSM	Ação Promocional	166.381,76	8.319,09	934/05
I	Fórum Alta Performance - HSM	Ação Promocional	162.305,72	8.115,29	344/05
I	XI Prêmio ABEMD de Mkt Direto	Ação Promocional	161.431,24	8.071,56	496/05
I	Assessoria de Imprensa e Consultoria de Comunicação	Ação Promocional	151.200,00	7.560,00	0668/04
I	Brápex	Ação Promocional	146.024,84	7.301,24	0414/04
I	Eleições 2004	Ação Promocional	144.612,60	7.230,63	0696/04
I	Decoração Natalina Ed. Sede	Ação Promocional	142.571,88	7.128,59	1738/04
I	Plano Estratégico	Ação Promocional	115.369,40	5.768,47	1764/04
I	150 Anos do Paraná	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	1390/03
I	45ª Convenção CDL	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	1376/04
I	Feira de municípios 2005	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	498/05
I	Maluquinho por Londrina	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	0028/04
I	O Maior São João do Mundo	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	622/05
I	Operação Detran Viva Mais	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	1784/04

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



I	São João de Caruaru	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	626/05
I	Seminário Novos Gestores Municipais	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	1478/04
I	VI Enç. Latino-americano Líderes	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	744/05
I	Simpósio de Direito Esportivo	Ação Promocional	94.500,00	4.725,00	1368/04
I	Clima Organizacional	Ação Promocional	92.497,79	4.624,89	1264/04
I	Cadernos do Teatro Amador O Tablado	Ação Promocional	89.250,00	4.462,50	1152/04
I	Fundação para o Prêmio Nacional de Qualidade	Ação Promocional	89.250,00	4.462,50	084/05
I	XI Prêmio ABEMD de Mkt Direto	Ação Promocional	86.625,00	4.331,25	080/05
I	Foto Arte 2004	Ação Promocional	84.000,00	4.200,00	0582/04
I	Superkíte 2004	Ação Promocional	84.000,00	4.200,00	1400/04
I	18º Pioçeará 2005 - Rally do Nordeste	Ação Promocional	82.005,00	4.100,25	1754/04
I	Fund. Prêmio Nac. Qualidade	Ação Promocional	80.414,25	4.020,71	0146/04
I	Jornal Correios do Brasil	Ação Promocional	80.049,39	4.002,47	280/05
I	Revista CEP Brasil	Ação Promocional	80.039,50	4.001,98	458/05
I	Jornal Correios do Brasil	Ação Promocional	79.640,83	3.982,04	926/05
I	Jornal Correios do Brasil	Ação Promocional	79.640,83	3.982,04	762/05
I	Jornal Correios do Brasil	Ação Promocional	79.114,50	3.955,73	172/05
I	Marketing Direto	Ação Promocional	78.750,00	3.937,50	0264/04
I	Jornal Correios do Brasil	Ação Promocional	76.882,14	3.844,11	088/05
I	Jornal Correios do Brasil	Ação Promocional	76.882,14	3.844,11	1770/04
I	Jornal Correios do Brasil	Ação Promocional	75.929,00	3.796,45	1742/04
I	1º Festa da Juv. P. Diver.	Ação Promocional	73.500,00	3.675,00	0500/04
I	Capac. Novos Vereadores do Brasil	Ação Promocional	73.500,00	3.675,00	590/05
I	Cartas por São Paulo	Ação Promocional	73.500,00	3.675,00	1684/04
I	Piauí Pop 2005	Ação Promocional	73.500,00	3.675,00	778/05
I	XXI Encontro Nacional dos Juizes da AJUFE	Ação Promocional	73.500,00	3.675,00	1348/04
I	Balanço Social	Ação Promocional	71.411,66	3.570,58	1504/04
I	45ª Convenção CDL	Ação Promocional	70.641,42	3.532,07	1298/04
I	Circuito BB de Volei de Praia	Ação Promocional	70.143,87	3.507,19	414/05
I	Mostra de Tec. e Com. Setor Públ.	Ação Promocional	66.398,85	3.319,94	246/05
I	Marketing Direto	Ação Promocional	64.236,20	3.211,81	764/05
I	Piauí POP	Ação Promocional	63.000,00	3.150,00	0502/04
I	Jornal Correios do Brasil	Ação Promocional	59.468,04	2.973,40	1114/04
M	Círio de Nazaré	Ação Promocional	58.024,54	2.901,23	1194/04
I	Jornal Correios do Brasil	Ação Promocional	57.395,52	2.869,78	1006/04
I	Jornal Correios do Brasil	Ação Promocional	57.395,52	2.869,78	0286/04
M	Jornal Correios do Brasil	Ação Promocional	57.395,52	2.869,78	0182/04
I	Jornal Correios do Brasil	Ação Promocional	57.395,52	2.869,78	0550/04
I	FTL 2005	Ação Promocional	56.642,25	2.832,11	05616/05
I	RV ABMD	Ação Promocional	53.923,42	2.696,10	0208/04

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

ROS 2.832,11 05 616/05  
 CPM 2.696,10 0208/04  
 1101  
 3011  
 Doc:

I	Balanço Social 2004	Ação Promocional	53.296,42	2.664,82	1762/04
I	Kit corais dos correios	Ação Promocional	52.598,42	2.629,92	338/05
I	Acorda Zumbi	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	1562/04
I	Camp. LatinoAmer. Motocros	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	0432/04
I	Campeonato brasileiro de Windsurf	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	1430/04
I	CODEVASF	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	0906/04
I	Comunicar 2004	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	0936/04
I	Comunicar 2005	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	924/05
I	Concurso Cultural Getúlio Vargas	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	1498/04
I	Eventos ABA - RIO	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	734/05
I	Festa dos Estados	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	0552/04
I	Festa e Romaria do Div. Pai Eterno	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	0516/04
I	Festa e Romaria do Divino Pai Eterno	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	588/05
M	II Fórum Nacional de Ouvidorias Públicas	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	1714/04
M	II Simposio Int. Padre Cícero	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	0680/04
M	Info Brasil 2004	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	0366/04
I	IV Conf. Nac. Educação e Cultura	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	126/05
I	Semana Farropilha Nautica	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	0998/04
M	VI Cong. Bras. De Direito Notarial e Registro	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	1482/04
I	XIX Fest. Int. de Inv. da UFSN	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	0698/04
I	XVI Fórum Nacional	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	0216/04
I	Selos Personalizados	Ação Promocional	50.914,02	2.545,70	0690/04
I	Maximídia 2005	Ação Promocional	49.896,00	2.494,80	572/05
I	X Prêmio ABEMD	Ação Promocional	47.981,05	2.399,05	0310/04
I	Mural Publicidade	Ação Promocional	47.709,00	2.385,45	002/05
I	24° Rodeio de Osório	Ação Promocional	42.000,00	2.100,00	0218/04
I	Curso d'água	Ação Promocional	42.000,00	2.100,00	646/05
I	III Cong. De Juizes Fed. SP/MS	Ação Promocional	42.000,00	2.100,00	0434/04
I	IX Conf. Nac. dos Legislativos Est.	Ação Promocional	42.000,00	2.100,00	644/05
I	V SICOM - Sem. Intern. Com. BSB	Ação Promocional	42.000,00	2.100,00	506/05
I	Pesquisa Institucional - Telefônica	Ação Promocional	40.425,00	2.021,25	788/05
I	BRAPEX Curitiba	Ação Promocional	40.189,41	2.009,47	1538/04
I	Revista CEP Brasil	Ação Promocional	38.773,58	1.938,68	1746/04
I	BRAPEX Curitiba	Ação Promocional	38.640,00	1.932,00	1452/04
I	Revista CEP Brasil	Ação Promocional	38.538,72	1.926,94	398/05
I	HSM	Ação Promocional	38.315,40	1.915,77	478/05
I	Revista CEP Brasil	Ação Promocional	38.279,52	1.913,98	820/05
I	Futurecom 2004	Ação Promocional	38.220,00	1.911,00	1278/04
I	CDD Nota Dez	Ação Promocional	37.092,18	1.854,61	0828/04

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

RQS nº 032005 - LN  
CPMI - 1 CORREIOS  
Fis: 1102  
3611  
Doc:

I	Revista CEP Brasil	Ação Promocional	36.981,79	1.849,09	156/05
I	Bienal Int. do Ceará	Ação Promocional	36.960,00	1.848,00	0958/04
I	Festa dos Estados	Ação Promocional	36.823,50	1.841,18	0634/04
I	48º Painel Telebrasil	Ação Promocional	36.750,00	1.837,50	0594/04
I	Paz é a Gente que Faz	Ação Promocional	36.750,00	1.837,50	0186/04
I	Semana de Arte e Cul. Da Nação Piauí	Ação Promocional	36.750,00	1.837,50	1174/04
I	Revista CEP	Ação Promocional	36.028,05	1.801,40	1716/04
I	Revista CEP	Ação Promocional	35.478,00	1.773,90	1004/04
I	Revista CEP	Ação Promocional	35.478,00	1.773,90	0548/04
I	Revista CEP	Ação Promocional	35.478,00	1.773,90	0184/04
I	Revista CEP	Ação Promocional	35.478,00	1.773,90	0288/04
I	Comtotal	Ação Promocional	35.290,00	1.764,50	716/05
I	Central de Atendimento ao Cliente - CAC	Ação Promocional	34.892,60	1.744,63	0558/04
I	Seminário Mark. Esportivo ABA	Ação Promocional	34.125,00	1.706,25	1402/04
M	Bienal Int. do Ceará	Ação Promocional	32.915,70	1.645,79	0960/04
I	Plano Estratégico	Ação Promocional	32.281,20	1.614,06	204/05
I	CDD Nota 10	Ação Promocional	32.185,61	1.609,28	120/05
I	Mensagem do Presidente	Ação Promocional	32.034,72	1.601,74	1768/04
I	14º Enc. Nac. de Est Design	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	0650/04
I	18º Cong. de Merc. de Cap.	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	0430/04
I	1ª Conferência Nacional Parl. Evangélicos	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	1556/04
I	2º Cong. Nac. de Magistratura	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	0942/04
I	6ª Festa do Camarão	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	052/05
I	Copa 50 anos de Futsal	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	1560/04
I	IV Noite das Trad. Juninas	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	0622/04
I	Mãos a Obra Brasil	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	0376/04
I	Mês da Baleia Franca	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	1048/04
I	Mundial de Vaquejada	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	1248/04
I	VII Cong. Brasiliense de Direito Constitucional	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	1060/04
M	XIII Caminhada Ecologica	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	0648/04
I	XXVII Enc. Nac. de Folguetos	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	0524/04
I	Uniforme do carteiro	Ação Promocional	30.464,48	1.523,22	0204/04
I	BrasilTec 2004	Ação Promocional	30.223,67	1.511,18	1614/04
I	HSM - Expo Management	Ação Promocional	28.773,79	1.438,69	1530/04
I	Fenadoce	Ação Promocional	28.250,00	1.412,50	392/05
I	10ª Festa Nacional da Vindima	Ação Promocional	26.250,00	1.312,50	0104/04
I	Enc. Reg. das Ouvidorias Pub.	Ação Promocional	26.250,00	1.312,50	0364/04
I	Exposição Filatélica em Paris	Ação Promocional	26.250,00	1.312,50	158/05
I	Fest. De Férias de São Pedro do Piauí	Ação Promocional	26.250,00	1.312,50	0756/04
I	Festa Estadual do Peixe	Ação Promocional	26.250,00	1.312,50	0522/04

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

RQS 05/2005 - CN -  
CPM - COBREIOS  
1103  
Fis: 3611-3  
Doc:

I	I Enc. Est. De Transp. Rodov.	Ação Promocional	26.250,00	1.312,50	0520/04
I	Rodeio Nacional - 1ª Etapa	Ação Promocional	26.250,00	1.312,50	306/05
I	XXII Torneio Int. de Hipismo	Ação Promocional	26.250,00	1.312,50	0512/04
I	Plano Estratégico	Ação Promocional	23.575,70	1.178,79	0646/04
I	Marketing Direto	Ação Promocional	23.520,00	1.176,00	1756/04
I	Festival Int. Interarts	Ação Promocional	23.100,00	1.155,00	1002/04
I	Semana do Meio Ambiente	Ação Promocional	22.663,01	1.133,15	0468/04
I	Mensagem do Presidente	Ação Promocional	22.313,70	1.115,69	1766/04
I	Anuário ABEMD	Ação Promocional	22.293,68	1.114,68	488/05
I	Futsal - Complementar	Ação Promocional	22.082,54	1.104,13	888/05
I	Mostra de soluções em Tec e Com. Setor Públ	Ação Promocional	21.525,00	1.076,25	064/05
I	Futsal e esportes aquáticos	Ação Promocional	21.440,99	1.072,05	016/04
I	1º Projeto Satélites da Paz	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	268/05
I	2 Feira Est. De Sementes	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0994/04
I	3º Fest Esporte Rad. de Iati	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0962/04
M	31º Cong. Nac. d. Jornalistas	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0752/04
I	Casa Verde Paisagismo e Design	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0938/04
I	Circo das Letras	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0374/04
I	Expobento 2005	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	706/05
I	Federaminas	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	1292/04
I	Fenadoce	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0442/04
I	Mostra Guaporé	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0854/04
I	Movimat 2004	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0814/04
I	Museu Comunitário e Feira do Livro	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	1088/04
I	Nova Lei de Rec. Emp. Fal.	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0284/04
I	Seminário Inter. Relações do Gov-Empr. Est	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	1598/04
I	TRE - Eventos 2005	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	768/05
I	V Encontr. Asses. De Imp.	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0632/04
I	VI Cong. Bra. Terapia Familiar	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0652/04
I	VII Cong. Nac. do Dir. do Cons.	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0290/04
M	VII FENATRIGO	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	1056/04
I	VIII Festa das Nações	Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	1712/04
I	X-Plor	Ação Promocional	20.141,73	1.007,09	0798/04
I	Dia do Atendente	Ação Promocional	19.981,34	999,07	1274/04
I	Maximídia Direct 2004	Ação Promocional	19.589,64	979,48	1052/04
M	CGT do B	Ação Promocional	19.000,00	950,00	624/05
I	IV CNDP	Ação Promocional	18.900,00	945,00	0332/04
I	Dia do Filatelista	Ação Promocional	18.837,00	941,85	0144/04
I	Pasta Institucional	Ação Promocional	18.662,40	933,12	0640/04
I	Pastas institucionais	Ação Promocional	18.662,40	933,12	1468/04
I	Expo Management - HSM	Ação Promocional	18.451,80	922,59	1262/04
I	Malote Expresso	Ação Promocional	18.270,00	913,50	0296/04

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
 CPM - CAZAREIOS  
 1704  
 Fls: 3611  
 Doc:

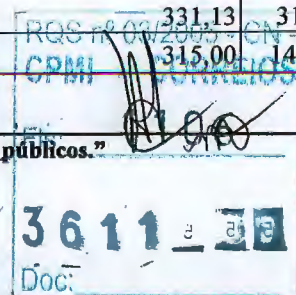
I	Exp. Fotográfica Itinerante - CODEVASF	Ação Promocional	17.850,00	892,50	056/05
I	10º Prêmio Gestão Banas 2004	Ação Promocional	16.800,00	840,00	1404/04
I	Expologística 2004	Ação Promocional	16.800,00	840,00	0664/04
M	XVI CONFAM	Ação Promocional	16.750,00	837,50	460/05
I	Campanha Anti-Tabagismo	Ação Promocional	16.691,10	834,56	0988/04
I	RPN	Ação Promocional	16.496,90	824,85	1422/04
I	Uniformes Corais	Ação Promocional	16.380,00	819,00	212/05
M	Semana do Carteiro	Ação Promocional	16.345,72	817,29	136/05
I	5º Feira da Polenta e do Vinho	Ação Promocional	15.750,00	787,50	0878/04
I	Event. Cultural de Maracanaú	Ação Promocional	15.750,00	787,50	0586/04
I	Fest. Eman. de Flores	Ação Promocional	15.750,00	787,50	1012/04
I	Festival da Lavoura	Ação Promocional	15.750,00	787,50	1130/04
I	I Festa da Amizade	Ação Promocional	15.750,00	787,50	0324/04
I	IV Forum Anunciante de Mid.	Ação Promocional	15.750,00	787,50	0378/04
I	Marcha pela Paz	Ação Promocional	15.750,00	787,50	314/05
I	Operação Detran Viva Mais	Ação Promocional	15.750,00	787,50	0006/04
I	Resgate Uberlândia	Ação Promocional	15.750,00	787,50	0774/04
I	São João de IATI	Ação Promocional	15.750,00	787,50	0514/04
I	Sem. Do Direito do Trabalho e Processo Civil Trabalhista	Ação Promocional	15.750,00	787,50	0816/04
I	XIV Cong. Nac. Delegados Polícia	Ação Promocional	15.750,00	787,50	1246/04
I	XV Cong. Bras. De Saúde	Ação Promocional	15.750,00	787,50	0618/04
I	XXIII Festival do Camarão	Ação Promocional	15.750,00	787,50	0444/04
M	DNE	Ação Promocional	15.612,60	780,63	1260/04
M	Dia do Carteiro	Ação Promocional	14.882,56	744,13	100/05
M	Posters Filatélicos	Ação Promocional	14.278,73	713,94	1266/04
I	Atlas do Mercado Bras.(Gaz. Mer.)	Ação Promocional	14.250,00	712,50	200/05
I	Guia Ind. Do Estado da Bahia	Ação Promocional	14.250,00	712,50	0494/04
I	Portal AZ	Ação Promocional	12.825,00	641,25	372/05
I	Prêmio SESI de Qualidade	Ação Promocional	12.684,76	634,24	1472/04
I	FTL Nordeste 2005	Ação Promocional	12.600,00	630,00	1732/04
I	Prêmio Gestão Banas 2005	Ação Promocional	12.600,00	630,00	796/05
I	X Plor 2004	Ação Promocional	12.390,00	619,50	0796/04
I	Excelência	Ação Promocional	12.350,00	617,50	438/05
I	Desmit. do processo de auditoria	Ação Promocional	12.335,94	616,80	508/05
I	Eleitor do Futuro	Ação Promocional	11.656,00	582,80	0258/04
I	BrasilTec 2004	Ação Promocional	11.435,44	571,77	1534/04
I	Operação Detran Viva Mais	Ação Promocional	11.324,10	566,21	0032/04
I	ABEMD	Ação Promocional	10.754,00	537,70	780/05
I	10ª Caminhada da Fraternidade	Ação Promocional	10.500,00	525,00	702/05
I	11ª Festa do Camarão	Ação Promocional	10.500,00	525,00	0090/04

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

RQS Nº 032805 - 0090/04  
 CPMI CORREIOS  
 FLS: 1405  
 3611-37  
 Doc:

I	1º Encontro Nordestino de Prefeitos	Ação Promocional	10.500,00	525,00	650/05
I	2º Minas Com	Ação Promocional	10.500,00	525,00	466/05
I	5º Frutcheffest	Ação Promocional	10.500,00	525,00	0682/04
I	7º Jornada Bras de Qual de vida	Ação Promocional	10.500,00	525,00	0750/04
I	Conferência Estadual Estatuto do Desporto	Ação Promocional	10.500,00	525,00	1682/04
I	Expo Tapera 2004	Ação Promocional	10.500,00	525,00	1680/04
I	Festa de Abril	Ação Promocional	10.500,00	525,00	0372/04
I	III Cong. Nac. dos Delegados da PF	Ação Promocional	10.500,00	525,00	564/05
M	Minas Com	Ação Promocional	10.500,00	525,00	0812/04
I	Sem. Comunicação e Mídia Pública	Ação Promocional	10.500,00	525,00	824/05
M	Seminário Drogras na Escola	Ação Promocional	10.500,00	525,00	0754/04
M	V Encontro de Lideres	Ação Promocional	10.500,00	525,00	0996/04
I	V Sem. Bras. Transporte Cargas	Ação Promocional	10.500,00	525,00	580/05
I	VI Convenção do Comércio da Paraíba	Ação Promocional	10.500,00	525,00	1710/04
I	VII Cong. Nordestino de RH	Ação Promocional	10.500,00	525,00	0262/04
I	VII Encontro Integração das Pol. Civis	Ação Promocional	10.500,00	525,00	1480/04
I	VIII Encontro de Magistrados Federais da 2ª Região	Ação Promocional	10.500,00	525,00	1062/04
M	XII Cong. Nac. Tec. Texteis	Ação Promocional	10.500,00	525,00	0932/04
M	XII Corrieta e II Enc. De Bois	Ação Promocional	10.500,00	525,00	0964/04
M	HSM	Ação Promocional	10.373,76	518,69	390/05
I	Comunicado do Presidente	Ação Promocional	10.134,40	506,72	948/05
I	Cajuína e W	Ação Promocional	9.500,00	475,00	628/05
I	Projeto Procon orienta	Ação Promocional	9.450,00	472,50	334/05
I	Pasta P/ Selos e Editais	Ação Promocional	9.442,82	472,14	1020/04
I	RV IPPC	Ação Promocional	9.262,50	463,13	0480/04
I	Semana de Arte e Cul. Da Nação Piauí	Ação Promocional	8.925,00	446,25	1448/04
M	1º Encontro Reg. De Políticas Públ.	Ação Promocional	8.851,50	442,58	994/05
M	III Encontro de Log. Esmena	Ação Promocional	8.715,00	435,75	0518/04
M	CCC RJ	Ação Promocional	8.429,64	421,48	348/05
M	45ª Convenção CDL	Ação Promocional	8.403,20	420,16	1296/04
M	Arte e Moda Brasil	Ação Promocional	8.400,00	420,00	1558/04
M	FEICOVAG	Ação Promocional	8.400,00	420,00	494/05
M	I Cong. Bras. de Des. Rec. H.	Ação Promocional	8.400,00	420,00	0818/04
I	XXIV Cong. NO/NE de Cardiol.	Ação Promocional	8.400,00	420,00	0440/04
I	Festa dos Estados	Ação Promocional	7.905,30	395,27	0636/04
I	Prêmio Correios de Mkt. Direto	Ação Promocional	6.622,56	331,13	318/05
I	Prêmio SESI	Ação Promocional	6.299,90	315,00	1470/04

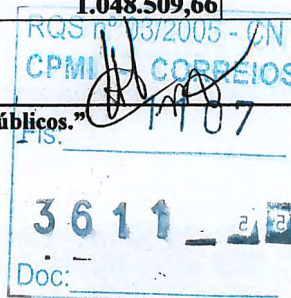
Missão da SFC: "Zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos."



EF

M	CCC RJ	Ação Promocional	6.264,00	313,20	886/05
I	Jornal Correios do Brasil	Ação Promocional	6.119,84	305,99	146/05
I	Pesquisa Mais	Ação Promocional	6.118,00	305,90	932/05
M	7º Jornada Bras de Qual de vida	Ação Promocional	6.090,00	304,50	1058/04
I	Guia Anatec	Ação Promocional	6.080,00	304,00	944/05
M	Marketing Direto	Ação Promocional	6.019,92	301,00	0274/04
M	Banco Postal	Ação Promocional	5.762,50	288,13	394/05
I	CCC RJ	Ação Promocional	5.627,28	281,36	920/05
I	Ciclo de Palestras Aplan	Ação Promocional	5.581,33	279,07	164/05
I	Encaminhar 2005	Ação Promocional	5.260,00	263,00	490/05
I	XIV Cong. NO-NE de Oftamol.	Ação Promocional	5.250,00	262,50	0638/04
I	Peças Logísticas	Ação Promocional	5.168,40	258,42	0910/04
I	Sedex Hoje Expo Manag. World	Ação Promocional	5.097,60	254,88	1398/04
M	Multi-conferência Intelig. Comput.	Ação Promocional	5.040,00	252,00	1126/04
I	CCC RJ	Ação Promocional	4.528,44	226,42	424/05
I	CCC Salvador	Ação Promocional	4.428,00	221,40	346/05
I	HSM	Ação Promocional	4.246,08	212,30	950/05
M	AGI	Ação Promocional	4.200,00	210,00	192/05
M	Brasília Capital do Riso	Ação Promocional	4.200,00	210,00	0762/04
I	Fórum Setorial de Franquia	Ação Promocional	4.200,00	210,00	0928/04
M	CCC RJ	Ação Promocional	4.039,44	201,97	214/05
M	Centro Cultural Correios/BA	Ação Promocional	3.959,64	197,98	0010/04
M	CCC RJ	Ação Promocional	3.794,40	189,72	194/05
M	CCC Salvador	Ação Promocional	3.794,40	189,72	1294/04
I	CCC Salvador	Ação Promocional	3.794,40	189,72	1736/04
I	CCC Salvador	Ação Promocional	3.157,20	157,86	1018/04
I	CCC Salvador	Ação Promocional	3.157,20	157,86	1168/04
I	Centro Cultural Correios/BA	Ação Promocional	3.157,20	157,86	0192/04
I	VI Forum Int. do Proc. Criativo	Ação Promocional	3.150,00	157,50	0940/04
I	RV Auto Nordeste	Ação Promocional	2.850,00	142,50	0536/04
I	33ª Exposul Centro Agronegócios	Ação Promocional	2.625,00	131,25	776/05
I	Semana Farropilha de Piratini	Ação Promocional	2.625,00	131,25	1024/04
I	VI Convenção do Comércio da Paraíba	Ação Promocional	2.625,00	131,25	1964/04
I	VIII ENTBL	Ação Promocional	2.625,00	131,25	0746/04
M	4º Made in Recife	Ação Promocional	2.583,00	129,15	1374/04
I	1º Fórum Maranhense Microcrédito	Ação Promocional	2.547,66	127,38	742/05
M	CCC RJ	Ação Promocional	1.834,80	91,74	632/05
I	I Curso de Análise de Drogas	Ação Promocional	1.575,00	78,75	0584/04
I	CCC Salvador	Banners	1.561,60	78,08	0642/04
M	Federaminas	Montagem de Estande	1.365,00	68,25	1250/04
TOTAL:			<b>20.970.193,22</b>	<b>1.048.509,66</b>	

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



JK



	Ação	Referência	Valor Bruto Pago à SMP&B	Honorário Potencial SMP&B (5%)	PAD
M	Pesq. Amb. Competitivo Mensagens	Pesquisa	1.167.859,35	58.392,97	408/05
I	Pesquisa de Satisfação	Pesquisa	791.128,80	39.556,44	0308/04
I	Fórum Social Mundial	Ação Promocional	420.000,00	21.000,00	062/05
I	Rádios Comunitárias	Impr. manual, cartilha e Cartaz	403.920,00	20.196,00	276/05
M	Exporta Fácil 2003	Adesivação	331.411,39	16.570,57	1422/03
M	Feira Transnacional	Ação Promocional	315.000,00	15.750,00	486/05
I	Relatório Anual	Diversos	295.436,78	14.771,84	1070/04
I	Paixão de Cristo	Ação Promocional	222.537,50	11.126,88	0118/04
M	Banco Postal	Suporte para banner	221.508,00	11.075,40	1474/04
I	Banco Postal	Pesquisa	220.842,30	11.042,12	814/05
M	Feira Transnacional	Ação Promocional	210.000,00	10.500,00	0908/04
M	Banco Postal	Diversos	192.433,32	9.621,67	0926/04
M	Fashion Business	Montagem de Estand	179.786,25	8.989,31	042/05
M	Paixão de Cristo	Montagem de Estand e ações de divulgação	174.819,75	8.740,99	216/05
I	Nova etapa de vida	Diversos	164.633,54	8.231,68	1108/04
I	Paixão de Cristo	Peças Diversas	158.750,00	7.937,50	0188/04
I	15º Enc. para Nova Consciência	Ação Promocional	157.500,00	7.875,00	124/05
M	II Feira Intern. da Amazonia	Ação Promocional	157.500,00	7.875,00	0864/04
I	Paixão de Cristo	Ação Promocional	152.759,25	7.637,96	034/05
M	Exporta Fácil	Painéis próprios	151.152,90	7.557,65	0046/04
M	As Melhores franquias do Brasil	Ação Promocional	147.000,00	7.350,00	720/05
M	Jogos M. de Verão-Beach Soccer	Ação Promocional	142.500,00	7.125,00	1430/03
M	Banco Postal	Conta Ponto	139.714,68	6.985,73	0566/04
I	Encomex	Ação Promocional	132.300,00	6.615,00	0172/04
I	As Melhores Franquias do Brasil	Ação Promocional	131.250,00	6.562,50	0426/04
I	Sem. Nac. pela Cidadania	Camiseta e Boné	128.228,60	6.411,43	0876/04
M	SEDEX	Copa da República de Ciclismo	126.000,00	6.300,00	1832/04
M	Correionet	Reformulação do Site	119.180,16	5.959,01	0768/04
I	ENCOMEX - Encontro de Comercio Exterior	Ação Promocional	117.600,00	5.880,00	386/05
I	Conferência Nacional Terra e Água	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	1516/04
I	Feira da Natividade	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	1300/04
I	Fórum Social Internacional	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	0034/04
I	Projeto Integração de Novos Gover.	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	1336/04
I	Salão do Turismo - roteiros do BrPRil	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	642/05
I	V Enc. Lat. Americ. de Lideres	Ação Promocional	105.000,00	5.250,00	0490/04

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

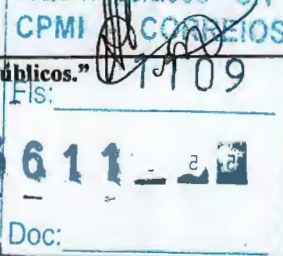
Fls: 1108

3611

Doc:

M	Dinheiro Certo	Displays promocionais	101.528,16	5.076,41	422/05
I	Gestão Orçamento Familiar	Diversos	99.406,62	4.970,33	0666/04
M	Exporta Fácil	Adesivação	97.477,78	4.873,89	0062/04
M	Jogos M. de Verão-São Silvestre	Ação Promocional	95.000,00	4.750,00	1428/03
I	Relatório Anual	Textos e revisão	92.880,00	4.644,00	1234/04
I	Feira de Qualidade de Vida	Diversos	92.606,45	4.630,32	0658/04
I	Paixão de Cristo	Montagem de Estande	86.128,16	4.306,41	0248/04
I	50ª Feira do Livro de Porto Alegre	Ação Promocional	84.000,00	4.200,00	1426/04
I	Amazonas Eco Music 2005	Ação Promocional	84.000,00	4.200,00	568/05
M	Câmara e-net 2005	Ação Promocional	84.000,00	4.200,00	426/05
I	Prodsul	Ação Promocional	84.000,00	4.200,00	0420/04
I	Termo de Condições Gerais	Diversos	83.160,20	4.158,01	1064/04
I	34º Conc. Redação de CartPR	Impressão de carta, folder...	74.094,08	3.704,70	002/05
I	Conf. Nacional do Esporte	Ação Promocional	73.500,00	3.675,00	0580/04
I	Enc. Juizes Federais	Ação Promocional	73.500,00	3.675,00	0210/04
I	Dia da Secretária	Produção de kit promocional	69.178,63	3.458,93	1118/04
I	Fórum Social Mundial	Montagem de Estand	67.020,98	3.351,05	138/05
M	SEDEX	Corrida de São Silvestre	63.000,00	3.150,00	1726/04
M	CorreioNet	Folhetos e Banners	62.710,92	3.135,55	0848/04
I	Utilidades Domésticas	Montagem de Estande	60.149,95	3.007,50	0328/04
M	Exporta Fácil	Diversos	56.017,44	2.800,87	0846/04
M	Agrosala	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	0588/04
I	Com:atitude - 3º sem. Patrocínio...	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	574/05
I	Direito de Viver 5	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	266/05
M	Fashion Busines Rio	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	846/05
M	II SICOG	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	1568/04
I	Paixão de Cristo Recife	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	0266/04
I	Seminário IBRE 2005	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	750/05
I	XIV Feira Inter. Livro Cuba	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	078/05
I	XXXI Assembléia Geral da AICO	Ação Promocional	52.500,00	2.625,00	1678/04
M	Feira do Empreendedor	Montagem de Estande	50.664,60	2.533,23	714/05
M	Agrosala	Folder, convite, marc.	50.166,00	2.508,30	0564/04
I	Tuberculose	Folder, Cartaz e Fôlhetto	48.125,80	2.406,29	0676/04
I	Fashion Business Rio	Ação Promocional	47.250,00	2.362,50	1806/04
I	RH 24H	Cartaz, folder, banner e outros	44.331,78	2.216,59	752/05
I	Banco Postal - INSS E Benefícios	Impressão de folheto e cartaz	43.328,28	2.166,41	184/05
I	Casa Japão	Ação Promocional	42.000,00	2.100,00	0674/04
I	Fórum Latino-amer. Neg. Eletrônicos	Ação Promocional	42.000,00	2.100,00	1302/04
I	Semana de Inclusão Digital	Ação Promocional	42.000,00	2.100,00	0382/04
I	Adolescente Aprendiz	Diversos	40.006,70	2.000,34	0334/04
M	II Feira Intern. da Amazonia	Montagem de Estande	39.420,00	1.971,00	1022/04
I	Solidariedade Expressa	Diversos	36.800,68	1.840,03	0196/04

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



M	Congresso Públ.CONIP	Informática	Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	430/05
M	Evento Carta Capital		Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	1082/04
I	Infobrasil 2005		Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	512/05
M	IX Enc. Inter. de Neg. Nord		Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	234/05
M	Portal do Oriente 2005		Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	928/05
I	Seminário do IBRE		Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	1546/04
I	XXV Congresso Norte/NE cardiologia		Ação Promocional	31.500,00	1.575,00	434/05
I	V Enc. Lat. Americ. de Lideres		Montagem de Estande	29.629,43	1.481,47	0678/04
M	Enc. Intern. Nordeste		Ação Promocional	29.400,00	1.470,00	0124/04
I	Correios Saúde		Folder, cartazete, foto e prod.	29.334,54	1.466,73	190/05
M	Exporta Fácil		Adesivação	27.889,92	1.394,50	428/05
I	Seminário Brasil em Foco		Ação Promocional	27.300,00	1.365,00	0128/04
I	Antidrogas		Diversos	26.502,88	1.325,14	0660/04
M	Expociência		Montagem de Estande	26.446,88	1.322,34	0770/04
I	24ª ENAEX		Ação Promocional	26.250,00	1.312,50	1354/04
I	IV Mostra Publicitária		Ação Promocional	26.250,00	1.312,50	450/05
I	Rodeio Nacional - 1ª etapa		Ação Promocional	26.250,00	1.312,50	306/05
I	Feira da Natividade		Montagem de Estande	25.791,15	1.289,56	1750/04
M	Enc. Intern. De Neg. Artesanato		Montagem de Estande	25.315,50	1.265,78	0830/04
I	Semana Nacional de Tecnologia		Camiseta	24.786,00	1.239,30	1216/04
I	XI Unctad		Montagem de Estande	24.687,88	1.234,39	0476/04
M	XI Fevest		Montagem de Estande	24.570,00	1.228,50	0872/04
M	Correionet		Teste de usabilidade do site	24.516,00	1.225,80	1778/04
M	Guia d Exportação da Alemanha		Exporta Fácil	23.750,00	1.187,50	0700/04
I	Papai Noel dos Correios		Cartazete, carta e envelope	23.231,72	1.161,59	1230/04
M	Fórum Internacional de Software livre		Ação Promocional	22.950,80	1.147,54	740/05
M	Pesquisa GERP		Pesquisa	22.533,00	1.126,65	0874/04
I	2000º Agência Sara		Cartaz, faixa, banner e outros	22.008,59	1.100,43	794/05
I	2º Cong. Entid. Fil. A Federasul		Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0844/04
M	4º Oeste Export		Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0590/04
M	Al Joia- Feira Int. de Joias		Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0842/04
I	Encontro Nacional dos Advogados Públ		Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	1514/04
I	II Semana Sinergia		Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	1544/04
I	Kartoffelfest - A Festa da Batata		Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0276/04
I	VII Cong. Nacional (AMPCOM)		Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	1252/04
M	VII Festival da Cachaça		Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	0630/04
I	XVI CONFAM		Ação Promocional	21.000,00	1.050,00	1550/04
M	Correionet		Demo para reformulação do site	20.718,72	1.035,94	1752/04
I	Relatório Anual		Produção de Fotos	20.196,00	1.009,80	0684/04

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



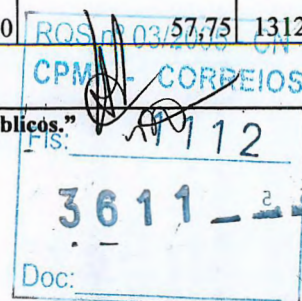
M	Importa Fácil	Cartilha, Cromo, Fotos	19.309,40	965,47	0562/04
M	Anuário IBEST	CorreiosNET	19.000,00	950,00	602/05
I	Pesquisa Vox Populis	Produção de livro 1700 und	18.710,64	935,53	256/05
I	Grande caminhada pela Paz	Ação Promocional	17.850,00	892,50	1314/04
M	Desafios do Desenvolvimento	SEDEX Mundi	16.720,00	836,00	026/05
I	36ª Francal 2004	Ação Promocional	16.659,03	832,95	0686/04
I	Portfólio 2004	Impressão e manuseio	16.452,00	822,60	500/05
M	Portfólio de Produtos e Serviços	Portfólio	16.416,00	820,80	1654/04
M	Banco Postal	Impressão 500.000 folhetos	16.000,14	800,01	1510/04
M	Importa fácil	Folder, envelope, direito de uso	15.757,32	787,87	320/05
I	Angical e Cidades M. Paraíba	Ação Promocional	15.750,00	787,50	152/05
M	Enc. Internacional de Artesanato	Ação Promocional	15.750,00	787,50	0826/04
I	Espanha Mostra Nordeste	Ação Promocional	15.750,00	787,50	1166/04
I	Feira do Empreendedor R. Nordeste	Ação Promocional	15.750,00	787,50	1106/04
I	Feira Empreendedor de Alagoas	Ação Promocional	15.750,00	787,50	0992/04
I	Congresso Nacional de Arquivologia	Ação Promocional	15.750,00	787,50	1222/04
I	Seminário: a adolescência e ENCus prob.	Ação Promocional	15.750,00	787,50	286/05
I	VII Cong. Mineiro de Radiodifusão	Ação Promocional	15.750,00	787,50	0450/04
I	Evento Franqueados	Caneta, bloco e cartilha	15.448,72	772,44	1254/04
I	Paixão de Cristo	Peças Diversas	15.340,58	767,03	0246/04
M	Campanha Fim de Ano (folder menor)	Folder menor	12.934,00	646,70	1224/04
M	Sedex Mundi	Montagem de Envelope	12.665,80	633,29	1258/04
M	CONIP 2004	Ação Promocional	12.600,00	630,00	0492/04
M	Cat. Prod. Exportação Bahia	Exporta Fácil	11.875,00	593,75	0096/04
I	Casa Japão	Montagem de Estande	11.135,25	556,76	0568/04
I	Fome Zero	Cartilha	10.535,88	526,79	704/05
I	Digital - Fórum de TeNETologia Infor.	Ação Promocional	10.500,00	525,00	168/05
M	Eventos USA - Amcham Campinas	Ação Promocional	10.500,00	525,00	304/05
I	I Mostra de Resp. Social Corp.	Ação Promocional	10.500,00	525,00	236/05
I	III Sem. BC sobre Finanças	Ação Promocional	10.500,00	525,00	0474/04
M	IV Encontro de comércio exterior BA	Ação Promocional	10.500,00	525,00	754/05
I	Programa de excelência Empresarial	Ação Promocional	10.500,00	525,00	722/05
I	VII ENECON - Enc. Nord. Contab.	Ação Promocional	10.500,00	525,00	470/05
I	XI FECON	Ação Promocional	10.500,00	525,00	326/05
M	Banco Postal	Diversos	10.465,20	523,26	1068/04
M	Flumisul	Diversos	10.263,75	513,19	936/05
I	Semana Nac. Meio Ambiente	Painel, selo, tótem,	10.153,08	507,65	838/05

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

RQS 03/2005 CN  
CPM - CORREIOS  
Fls: 119 1  
3611  
Doc:

		coordenação			
I	Código de Ética	Etiqueta, banner internet e capa	10.149,20	507,46	162/05
I	RV Propaganda	SMPB - Ag. Do Ano	10.000,00	500,00	0446/04
I	Campeonato de Natação	Folder, envelope e banner	9.693,63	484,68	1418/04
I	Minisite 5S	Mini Site	9.514,80	475,74	1722/04
I	Forum Social Mundial	Folder	9.389,76	469,49	140/05
I	Flumisul	Montagem de Estande	9.150,75	457,54	0654/04
M	Site WSCOM	Correiosnet	8.550,00	427,50	1170/04
I	IV Feira de Gestão FAE	Ação Promocional	8.400,00	420,00	0792/04
I	Prêmio Contribuintes 2004	Ação Promocional	8.400,00	420,00	1838/04
I	RPN	Relatório técnico (Adesivação)	7.992,00	399,60	462/05
I	24ª ENAEX	Montagem de Estande	7.446,60	372,33	1542/04
I	IV Feira de Gestão FAE	Montagem de Estande	6.562,50	328,13	1116/04
I	Software Livre	Impressão de folder	6.555,80	327,79	1548/04
I	Prêmio Colunista	Carta e Envelope	6.279,40	313,97	1010/04
I	Celex	Infra estrutura e banner	6.238,26	311,91	872/05
M	Site Política Real	Correiosnet	5.700,00	285,00	1124/04
I	Todos os cantos do Brasil	Cartão e Camiseta	5.654,80	282,74	1226/04
I	Dia de mãos a obra	Ação Promocional	5.250,00	262,50	884/05
I	Feira Baiana de Negócios	Ação Promocional	5.250,00	262,50	1208/04
I	Prêmio TOP de Qualidade 2004	Ação Promocional	5.250,00	262,50	0424/04
M	II Fórum nacional Correios/ABRAPOST	Impressão de folhetos e etiquetas	5.076,96	253,85	288/05
M	Banco Postal	Cartaz	4.791,96	239,60	1256/04
I	Apele	Institucional	4.750,00	237,50	340/05
I	Programa 5S	Trófeu, selo e certificados	4.641,00	232,05	198/05
I	Fumódromo	Display de mesa e de parede	4.633,52	231,68	1228/04
I	VI Flumisul	Montagem de Estande	4.252,50	212,63	0448/04
I	III Sem. De Promoção à Exportação	Ação Promocional	4.200,00	210,00	0804/04
I	Salão do Turismo	Planejamento e ex. de evento	4.186,35	209,32	854/05
I	Evento Franqueados	Reimpressão de cartilha	3.965,76	198,29	1552/04
I	Dia internacional de combate à violência	Faixa	3.509,50	175,48	1528/04
I	Sem. Intern. Saúde	Folder e Banner	3.493,06	174,65	0234/04
M	II SICOG	Montagem de Estande	3.234,00	161,70	1656/04
I	IX Comapi	Ação Promocional	3.150,00	157,50	1240/04
I	Sem. Mercados Internacionais	Ação Promocional	3.150,00	157,50	0384/04
I	Feira do Empreendedor da Bahia	Montagem de Estande	3.088,80	154,44	1414/04
I	Banco Postal	Folder Internacional	3.018,80	150,94	0824/04
I	Projeto Happy Business 2005	Ação Promocional	2.625,00	131,25	332/05
I	Centros Culturais dos Correios/RJ	Nosso Olhar	2.213,79	110,69	1404/03
I	Portfólio 2003	Portfólio Agências	1.981,80	99,09	0150/04
I	E-Commerce JF2005	Ação Promocional	1.448,00	72,40	418/05
M	Exporta Fácil	Etiqueta	1.435,40	71,77	0904/04
I	Conferência Brasil Reino Unido	Ação Promocional	1.155,00	57,75	1312/04

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



EF

I	Concurso Postal	Administrador	Cartaz	1.155,00	57,75	782/05
I	Centros Culturais dos Correios/RJ		Clara Nunes	1.103,20	55,16	1410/03
M	21° EXPONOP		Ação Promocional	1.076,25	53,81	818/05
TOTAL:				<b>R\$12.319.569,73</b>	<b>R\$615.978,54</b>	

*[Handwritten signatures]*

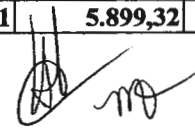
RQS nº 03/2005 - CN -  
 CPMI - CORREIOS  
 1113  
 3611  
 Doc: \_\_\_\_\_

*[Handwritten mark]*

## ANEXO II

## AÇÃO: JORNAL CORREIOS DO BRASIL (PAD nº 926/2005)

Item	Descrição da Ação	Fornecedor Contratado	Quant.	Pago ao Contratado (R\$)	Honorários Agência (R\$)	Valor Total dos Serviços (R\$)
1	Coordenação Editorial	Buscato Produções Jornalísticas S/C Ltda.	1	4.900,00	392,00	5.292,00
2	Coordenação e produção de mailing, supervisão de impressão, manuseio e distribuição	Buscato Produções Jornalísticas S/C Ltda.	1	3.200,00	256,00	3.456,00
3	Entrevista, reportagem e produção de textos	Buscato Produções Jornalísticas S/C Ltda.	1	3.400,00	272,00	3.672,00
4	Edição	Buscato Produções Jornalísticas S/C Ltda.	1	3.600,00	288,00	3.888,00
5	Revisão Ortográfica	Buscato Produções Jornalísticas S/C Ltda.	1	650,00	52,00	702,00
6	Produção Fotográfica	Buscato Produções Jornalísticas S/C Ltda.	1	2.600,00	208,00	2.808,00
7	Ilustrações	Buscato Produções Jornalísticas S/C Ltda.	1	750,00	60,00	810,00
8	Diagramação e fechamento de arquivos	Carin Ades Design Gráfico e Web Design S/S Ltda.	1	2.900,00	232,00	3.132,00
9	Produção e versão on-line do jornal p/web	Carin Ades Design Gráfico e Web Design S/S Ltda.	1	2.000,00	160,00	2.160,00
10	Produção Gráfica	Carin Ades Design Gráfico e Web Design S/S Ltda.	1	1.510,00	120,80	1.630,80
11	Impressão de etiquetas	Contacto Promoções e Mala Direta Ltda.	1	2.793,17	223,45	3.016,62
12	Pré-impressão do jornal	Neoband Soluções Gráficas Ltda.	1	547,64	43,81	591,45
13	Impressão de cintas	Neoband Soluções Gráficas Ltda.	122.282	7.027,90	562,23	7.590,13
14	Impressão do jornal	Neoband Soluções Gráficas Ltda.	122.282	33.026,60	2.642,13	35.668,73
15	Manuseio e etiquetagem	Neoband Soluções Gráficas Ltda.	1	4.836,20	386,90	5.223,10
<b>TOTAL:</b>				<b>73.741,51</b>	<b>5.899,32</b>	<b>79.640,83</b>



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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1114  
3611  
Doc:



## ANEXO III

## AÇÃO: EVENTO PAIXÃO DE CRISTO - NOVÀ JERUSALÉM/PE

Item	Descrição da Ação	Detalhamento da Ação	Fornecedor Contratado	Valor Bruto (R\$)	Valor Líquido (R\$)	Honorários SMP&B (R\$)	Valor Total dos Serviços (R\$)
1	Divulgação Rede Globo Brasília - TV GLOBO LTDA.	* Exibição de Comerciais de 60"(sendo 5" de assinatura por patrocinador)	TV GLOBO LTDA	321.165,00	256.932,00	48.174,75	305.106,75
2	Divulgação Rede Globo Nordeste - TV GLOBO LTDA.	* Ações de Cross Mídia (Full banner, outdoor, outbus, spot de rádio, jornal e revista)	TV GLOBO LTDA	38.430,00	30.744,00	5.764,50	36.508,50
3	Cota de Patrocínio Evento Paixão de Cristo	Apoio ao Evento Paixão de Cristo	SOCIEDADE TEATRAL FAZENDA NOVA	145.485,00	145.485,00	7.274,25	152.759,25
4	Paixao de Cristo - Outros Serviços Terceiros	Coordenação, concepção de projeto, acompanhamento e produção	MULTI ACTION ENTRETENIMENTOS LTDA.	29.492,19	29.492,19	1.474,61	30.966,80
5	Paixao de Cristo - Outros Serviços Terceiros	Confecção de caixa no formato fechado 11x16 cm, 4/0 cores em papel supremo duo design 250g	GRÁFICA SANTA MARTA LTDA	1.464,00	1.464,00	117,12	1.581,12
6	Paixao de Cristo - Outros Serviços Terceiros	Locação de fotos para utilização em cartões postais	TAVARES FOTOS E FILMES LTDA	2.100,00	2.100,00	168,00	2.268,00
7	Paixao de Cristo - Outros Serviços Terceiros	Impressão de filipeta no formato 15X21 cm, 4/4 cores, em papel AP 1200g	GRÁFICA SANTA MARTA LTDA	5.550,00	5.550,00	444,00	5.994,00
8	Paixao de Cristo - Outros Serviços Terceiros	Impressão de cartão postal no formato 10x15cm, 4/4 cores, em papel duo design 250g com plastificação	GRÁFICA SANTA MARTA LTDA	2.527,20	2.527,20	202,18	2.729,38

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

RQS nº 032005 - CN -  
CPMI - CARREIOS

Fis: \_\_\_\_\_

3611 - 2 P

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

EF



		em uma das faces					
9	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Locação e montagem de estande com 40m2, conforme layout apresentado	H CAMARGO ARQUITETUR A PROMOCIONA L E PAISAGISMO LTDA.	55.000,00	55.000,00	2.750,00	57.750,00
10	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Confecção de 10 placas de sinalização com base em madeira e aplicação de adesivo em impressão digital, confecção de um banner 1x2m e confecção de 30 estandartes no formato 0,50x1,50m	ARTE EM IMPRESSÃO DIGITAL LTDA.	5.752,00	5.752,00	287,60	6.039,60
11	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Confecção, instalação e manutenção de 02 blimps	NITRO PAULISTA COMERCIAL LTDA.	8.800,00	8.800,00	440,00	9.240,00
12	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Confecção de 5.000 capas de chuva	LANCINI DESCARTÁVE IS LTDA.	13.000,00	13.000,00	650,00	13.650,00
13	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Produção de 5.000 cards para respostas às correspondências enviadas ao elenco	COMPANHIA DA DOR STUDIO GRÁFICO LTDA.	2.120,00	2.120,00	106,00	2.226,00
14	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Registro fotográfico do evento	VARELA FOROGRAFIA S LTDA. ME	4.500,00	4.500,00	225,00	4.725,00
15	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Confecção de 04 conjuntos de uniforme	ASSESSORIA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MONTEIRO LTDA.	2.373,00	2.373,00	118,65	2.491,65
16	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Infraestrutura para recepção de clientes e manutenção do estande	SET SERVIÇOS E EVENTOS TERCEIRIZADOS LTDA.	16.584,00	16.584,00	829,20	17.413,20
17	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Infraestrutura para ambientação de estande	ESPAÇO PROTO FINO LTDA.	8.800,00	8.800,00	440,00	9.240,00

RQS nº 03/2005 - CN - CPM - CORREIOS

Fis: 1176

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

3611 - 2005  
Doc: 1176

CF

18	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Locação de 01 sistema de som completo, 01 computador completo com Corew, 01 impressora, 02 computadores para negação na internet, 01 monitor de plasma 42", 01 monitor, 01 DVD/VHS, com técnicos e montagem	TELÕES.COM COMÉRCIO LTDA.	7.000,00	7.000,00	350,00	7.350,00
19	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Confecção de 10 móveis em acrílico rígido	PANTOGRAFF - SEGASTIÃO UTSH CARNEIRO FILHO	1.100,00	1.100,00	55,00	1.155,00
20	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Produção de foto de pai, mãe e filho	KAZUO OKUBO PHOTO STUDIO LTDA.	4.600,00	4.600,00	-	4.600,00
21	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Produção de fotolito com prova digital no formato 21x28cm	LASERCOR REPRODUÇÃO S GRÁFICA E EDITORA LTDA.	648,00	648,00	-	648,00
22	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Locação de Cromo	GETTY IMAGES DO BRASIL LTDA	1.500,00	1.500,00	-	1.500,00
23	Paixao de Cristo - Outros Serviços de Terceiros	Layout e montagem de anúncio no formato 1 página de revista	SMP&B COMUNICAÇÃO O LTDA	925,68	925,68	-	925,68
<b>TOTAL:</b>				<b>845.078,46</b>	<b>773.159,46</b>	<b>78.528,21</b>	<b>851.687,67</b>

**\*\* Nestes casos, há obrigatoriedade de intermediação pela Agência de Propaganda, haja vista tratar-se de veiculação de mídia.**

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fis: 1117

3611

Doc: -

## ANEXO IV

## AÇÃO: EXPOSICAO BRESIL A LA LOUPE (PAD nº 812/2005)

Item	Descrição da Ação	Detalhamento da Ação	Fornecedor Contratado	Valor Bruto (R\$)	Valor Líquido (R\$)	Honorários SMP&B (R\$)	Custo Interno	Valor Total dos Serviços (R\$)
1	Planejamento, supervisao, montagem, e inauguracao da Exposicao "Le Bresil a La Loupe" em Paris.	Producao da exposicao BRASIL A LA LOUPE, a ser realizada no Museu de La Poste em Paris- Franca, de 15 de junho a 15 de setembro de 2005. A exposicao faz parte das acoes prmocionais do Coverno Federal referentes ao Ano do Brasil na Franca.	PROMAKER MARKETING PROMOCIONAL LTDA.	609.286,14	609.286,14	30.464,31	-	639.750,45

*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten initials]*

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
 CPMI - CORREIOS  
 1118  
 3611 - a: e  
 Doc:

*[Handwritten signature]*

## ANEXO V

## AÇÃO: INAUGURAÇÃO DO CD OESTE (PAD nº 284/2005)

Item	Descrição da Ação	Detalhamento da Ação	Fornecedor Contratado	Valor Pago (R\$)	Custo interno	Honorários SMP&B (R\$)	Valor Total dos Serviços (R\$)
1	Evento Promocional	Criação, planejamento e execução de evento para inauguração do Centro de Distribuição Oeste. O custo de infra-estrutura, pessoal, audiovisual, decoração, programação visual e todos os serviços necessários para a realização do evento, incluindo a coordenação e supervisão de todos os itens.	GOUVÊA & EICHLER LTDA.	327.332,58	239,40	16.366,63	343.938,61
2	Produção Gráfica	Ações de Cross Mídia (Full banner, outdoor, outbus, spot de rádio, jornal e revista)	CARPLAC COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.	275,00	1,00	22,00	298,00

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1119

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

Doc:

3611

**ANEXO VI (PESQUISA DE AMBIENTE COMPETITIVO DE MENSAGENS) – PAD nº 408/2005**

Item	Descrição da Ação	Detalhamento da Ação	Fornecedor Contratado	Valor Pago (R\$)	Honorários Agência (R\$)	Custo Interno	Valor Total dos Serviços (R\$)
1	Pesquisa avaliação do ambiente competitivo.	Pesquisa avaliação do ambiente competitivo, com o objetivo de levantar informações estratégicas de forma organizada e sistemática para munir os Correios com ferramenta de suporte as suas ações de marketing no presente ambiente competitivo.	VOX OPINIÃO, PESQUISA E PROJETOS	1.112.247,00	55.612,35	-	1.167.859,35

*[Handwritten signatures]*

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 1120  
3611  
Doc: \_\_\_\_\_

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

*[Handwritten signature]*

## ANEXO VII

## AÇÃO: DIA DO CARTEIRO (PAD nº 108/2005)

Item	Descrição da Ação	Detalhamento da Ação	Fornecedor Contratado	Valor Bruto (R\$)	Valor Líquido (R\$)	Honorários SMP&B (R\$)	Custo Interno	Valor Total dos Serviços (R\$)
1	Produção Gráfica	Produção de peça promocional: 53.000 unidades de RÁDIO TIPO WALKMAN em cores diversas com a impressão da logo dos Correios a 1 cor/frente, com duas pilhas inclusas. Inclui manuseio para inserção na caixa. Entrega em Belo Horizonte e São Paulo	PRESENCIA COMERCIAL LTDA	458.159,40	424.000,00	33.920,00	239,40	458.159,40
2	Produção Gráfica	Criação e produção de 53.000 caixas no formato aberto de 26,5 x 19,5 com impressão a 3 cores sobre o papel supremo alta alvura 350g. Acabamento: corte especial, colagem lateral e aplicação de verniz. Entrega em Belo Horizonte	GRÁFICA STILGRAF	57.192,00	52.730,00	4.218,40	243,60	57.192,00
						38.138,40	483,00	515.351,40

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1121

Doc: 3611

EF

## ANEXO VIII

## AÇÃO: RÁDIOS COMUNITÁRIAS (PAD nº 276/2005)

Item	Descrição da Ação	Detalhamento da Ação	Fornecedor Contratado	Valor Bruto (R\$)	Valor Líquido (R\$)	Honorários SMP&B (R\$)	Custo Interno	Valor Total dos Serviços (R\$)
1	Impressão de 30.000 manuais de instalação de rádios comunitários.	Impressão de manual no formato aberto 21x30cm, formato fechado 15x21cm, 104 páginas, 1 capa 4x1 cores em cartão supremo 250g, 104 páginas 4/4 cores em off set 90g, 26 lâminas 21x30cm, 1/0 cor em off set 90g. Acabamento com wire-o. (30.000)	CHARBEL GRÁFICA E EDITORA LTDA	260.900,00	260.900,00	20.872,00	-	281.772,00
2	Impressão de 100.000 cartilhas "O que é uma rádio comunitária".	Impressão de cartilha no formato aberto 43x64,3cm, formato fechado 20x15cm, com 16 páginas, 4/4 cores, em papel couché fosco 150g.	CHARBEL GRÁFICA E EDITORA LTDA	96.700,00	96.700,00	7.736,00	-	104.436,00
3	Impressão de 50.000 cartazes de divulgação das Rádios Comunitárias.	Impressão de cartaz no formato 32x46cm, 4/0 cores, em papel couché fosco 150g.	CHARBEL GRÁFICA E EDITORA LTDA	16.400,00	16.400,00	1.312,00	-	17.712,00
<b>Total:</b>						<b>29.920,00</b>		<b>403.920,00</b>

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 1122  
3611  
Doc:

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

## ANEXO IX – “Anexo I da IN/SECOM 7/95”

Quesitos	Aspectos a considerar no julgamento	Percentuais sobre a pontuação total
<b>raciocínio básico:</b> texto em que o concorrente explicita seu conhecimento geral sobre a entidade e seu entendimento do problema de comunicação definidos no <i>briefing</i> que acompanha o edital.	das características da entidade e de sua atividade que sejam significativas para a comunicação publicitária; da natureza, da extensão e da qualidade das relações da entidade com os segmentos que constituem seu público preferencial; do papel da entidade no atual contexto social, político e econômico.	Mínimo de 10%
<b>estratégia de comunicação publicitária:</b> texto em que o concorrente exponha o conceito e o partido temático que, de acordo com seu raciocínio básico, devem fundamentar a comunicação da entidade, ou a da conta publicitária, e defende essa opção.	a adequação do conceito proposto à natureza, qualificações e problemas da entidade, conforme definições do <i>briefing</i> ; a consistência lógica e a pertinência da argumentação apresentada em sua defesa; os desdobramentos desse conceito para a comunicação da entidade com seus públicos.	Mínimo de 15%
<b>idéia criativa:</b> síntese da estratégia de comunicação publicitária, expressa sob a forma de uma redução de mensagem, acompanhada de exemplos de peças que a corporifiquem objetivamente, podendo ser apresentados sob a forma de roteiro, <i>layout</i> , <i>story-board</i> impresso ou "monstro" de <i>spot</i> de rádio, com ou sem música.	sua adequação aos objetivos estratégicos e de comunicação da entidade, conforme definidos no <i>briefing</i> ; a multiplicidade de interpretações favoráveis que comporta, considerados os objetivos da entidade; a cobertura dos segmentos de público contemplada por essas interpretações; a originalidade da combinação dos elementos que a constituem; a simplicidade da forma sob a qual se apresenta; sua pertinência à atividade da entidade e à inserção desta na sociedade; os desdobramentos comunicativos que enseja, conforme demonstrado nos exemplos de peças apresentados; a exequibilidade das peças; a compatibilização da linguagem das peças aos meios propostos.	Mínimo de 25%
<b>estratégia de mídia:</b> texto em que o concorrente demonstre capacidade para atingir e sensibilizar o(s) segmento(s) de público definido(s) no <i>briefing</i> , permitida a inclusão de tabelas; indique uso dos recursos de comunicação próprios da entidade (se houver); apresente simulação de plano de distribuição das peças de que trata a idéia criativa, acompanhada de memória, em que se explicitem e justifiquem as premissas.	o conhecimento dos hábitos de leitura e audição dos segmentos de público prioritários; a capacidade analítica evidenciada no exame desses hábitos de leitura e audição; a consistência do plano simulado de distribuição das peças em relação às duas alíneas anteriores; a economicidade da aplicação da verba de mídia, evidenciada no plano simulado de distribuição de peças; a otimização da mídia segmentada, alternativa e de massa; a pertinência e oportunidade demonstradas no uso dos recursos de comunicação próprios da entidade.	Mínimo de 10%

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI CORREIOS

3611

Doc:



<p><b>política de preços:</b> repasse de custos internos; política de negociação de preços e condições de pagamento junto a fornecedores; política de negociação de preços e condições de pagamento junto aos veículos, destacando-se itens como descontos e bonificações; política de negociação de cachês; política de negociação de serviços especiais; política de negociação de direitos autorais.</p>	<p>a redução do repasse dos custos internos à entidade;</p>	<p>Máximo de 20%</p>
	<p>a garantia de transferência à entidade de toda e qualquer vantagem obtida nas negociações de preços e/ou condições de pagamento junto a veículos e fornecedores;</p>	
	<p>percentual máximo sobre cachê original a ser pago pela entidade, a atores e modelos, na reutilização de peças por novos períodos;</p>	
	<p>percentual máximo relativo a honorários de agenciamento sobre custos de serviços especiais, tais como pesquisas de mercado e de opinião, promoção de vendas, relações públicas, etc.;</p>	
<p><b>capacidade de atendimento:</b> quantificação e qualificação, sob a forma de perfil e cabedal, dos profissionais que serão colocados à disposição da execução do contrato, discriminando-se as áreas de estudo e planejamento, criação, produção de rádio e TV, produção gráfica, mídia e atendimento, com a indicação, caso a caso, da quantidade e da qualidade dos profissionais que permanecerão disponíveis na cidade-sede da entidade; infra-estrutura e recursos materiais; sistemática de atendimento, discriminando-se as obrigações a serem cumpridas pelo setor de atendimento do concorrente, na execução do contrato, incluídos os prazos a serem cumpridos em condições normais de trabalho para a criação de campanha, produção de publicidade legal e elaboração de plano de mídia.</p>	<p>o tempo de experiência profissional em áreas pertinentes ao trabalho e à atuação da entidade;</p>	
	<p>a adequação das qualificações à estratégia de comunicação publicitária proposta, considerada, nesse caso, também a quantificação dos quadros;</p>	
	<p>a qualidade dos profissionais estabelecidos na cidade-sede da entidade;</p>	
	<p>a estrutura operacional disponível na cidade-sede da entidade durante a execução do contrato;</p>	
	<p>as informações de marketing e comunicação a serem colocadas à disposição da entidade na vigência do contrato;</p>	
	<p>a operacionalidade do relacionamento entre a entidade e o concorrente, esquematizado na proposta;</p>	
<p>a segurança técnica e operacional ensejada pelos procedimentos especificados.</p>		

<p><b>repertório:</b> sob a forma de peças e respectivas memórias técnicas, nas quais se incluirá apresentação sucinta do problema que a peça se propôs a resolver, além de fichas técnicas que informem, no mínimo, título, data de produção e período de veiculação.</p>	<p>a idéia criativa e sua pertinência;</p>	<p>Máximo de 20%</p>
	<p>a clareza da exposição;</p>	
	<p>a qualidade da execução e do acabamento.</p>	
<p><b>relatos de soluções de problemas de comunicação:</b> (case histories), formalmente referendados pelos respectivos anunciantes.</p>	<p>a concatenação lógica da exposição;</p>	
	<p>a evidência de planejamento publicitário;</p>	
	<p>a consistência das relações de causa e efeito entre problema e solução;</p>	
	<p>a relevância dos resultados apresentados.</p>	

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

RGS nº 03/2005 - CN -  
 CMI - CORREIOS  
 10/24  
 Doc: 3611

EF

**ANEXO X – Resultado da Pesquisa de Preços relativa à contratação de serviços gráficos**

**Caso 1:**

Objeto	Pago pela ECT à Editora Gráfica Ipiranga Ltda. (NF nº 7330, de 28/05/2004)		Proposta da Editora Gráfica Ipiranga Ltda.		Proposta da Stilgraf Artes Gráficas e Editora Ltda		Proposta da Charbel Gráfica e Editora Ltda.	
	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)
5.000 blocos de anotação, no formato fechado de 15cm x 21cm, com a capa impressa a 4x0 cor sobre papel couchê fosco, 150g., miolo com 50 folhas, sem impressão, acabamento com refile e blocagem, com aplicação da logo da empresa.	1,70	8.500,00	1,24	6.200,00	1,0661	5.330,50	1,27	6.350,00

<i>Diferença entre o valor pago pela ECT e o valor orçado pela mesma empresa:</i>	<b>27%</b>
<i>Diferença entre o valor pago pela ECT e o menor valor orçado:</i>	<b>37%</b>

**Caso 2:**

Objeto	Pago pela ECT à Charbel Gráfica e Editora Ltda (NF nº 1244, de 18/05/2004)		Proposta da Charbel Gráfica e Editora Ltda		Diferença entre o valor pago pela ECT e o valor orçado pela mesma empresa
	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)	
2.000 cartazes no formato de 46cm x 64 cm, com impressão a 4x0 cor, sobre papel couchê fosco, 150 g.	0,975	1.950,00	0,80	1.600,00	<b>18%</b>

*[Handwritten signature]*

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1125  
3611  
Doc:

*[Handwritten initials]*

**Caso 3:**

Objeto	Pago pela ECT à Editora Gráficos Burti Ltda. (NF n° 110262, de 22/07/2004)		Proposta da Stilgraf Artes Gráficas e Editora Ltda.		Diferença entre o valor pago pela ECT e outro valor orçado
	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)	
Impressão, pelo sistema CTP, com prova digital cromalin, de 4.500.000 Filipetas PDV, no formato 15cm x 21cm, a 4x4 cores, em papel couchê fosco, 150g., refilado.	0,0508	228.600,00	0,0377	169.650,00	26%

**Caso 4:**

Objeto	Pago pela ECT à Kriativa Gráfica e Editora Ltda. (NF n° 33967, de 20/07/2004)		Proposta da Stilgraf Artes Gráficas e Editora Ltda.		Diferença entre o valor pago pela ECT e outro valor orçado
	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)	
Impressão, pelo sistema CTP, com prova digital cromalin, de 3.000.000 Filipetas PDV, no formato 15cm x 21cm, a 4x4 cores, em papel couchê fosco, 150g., refilado.	0,0508	152.400,00	0,0377	113.100,00	26%

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

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1126

3611

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

## Caso 5:

Objeto	Pago pela ECT à Lasercor Reproduções Gráficas e Editora Ltda. (NF nº 10563, de 11/02/2005)		Proposta da Lasercor Reproduções Gráficas e Editora Ltda.		Proposta da Stilgraf Artes Gráficas e Editora Ltda.		Proposta da Charbel Gráfica e Editora Ltda.		Proposta da Kriativa Gráfica e Editora Ltda.	
	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)
10.000 Folders no formato fechado com 21cm x 30cm, aberto com 21cm x 60cm, 4/4 cores, em papel couchê fosco 170g. Acabamento com 01 dobra.	0,789	7.890,00	0,3974	3.974,00	0,3630	3.630,00	0,33	3.300,00	0,5247	5.247,00

<i>Diferença entre o valor pago pela ECT e o valor orçado pela mesma empresa:</i>	<b>50%</b>
<i>Diferença entre o valor pago pela ECT e o menor valor orçado:</i>	<b>58%</b>

Depreende-se, nos dados constantes das tabelas anteriores, que em três ocasiões a mesma fornecedora que havia prestados os serviços à ECT cotou, para o mesmo objeto, valores bem abaixo daqueles cobrados da Empresa. Observe-se o demonstrativo a seguir:

Caso	Nota Fiscal	EMPRESA	Valor Pago pela ECT (R\$)	Valor da Proposta (R\$)	Diferença (%)
1	nº 7330	GRÁFICA IPIRANGA	1,70	1,24	(27,06)
2	nº 1244	CHARBEL GRÁFICA	0,975	0,80	(17,95)
5	nº 10563	LASERCOR	0,789	0,3974	(49,63)

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Els: 1127  
3611  
Doc:



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**Controladoria-Geral da União**  
**Secretaria Federal de Controle Interno**

## Relatório de Ação de Controle

Auditoria Especial na  
Empresa Brasileira de Correios e  
Telégrafos - ECT

Portaria 121/2005-CGU-PR

### Relatório Parcial nº 17

*Doc. 1279*



Brasília, outubro de 2005

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

***RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE***

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

Brasília - DF

11/10/2005



## ÍNDICE

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>03</b>
<b>2. PROCESSOS ANALISADOS</b>	<b>03</b>
<b>3. ASSUNTOS ABORDADOS</b>	<b>03</b>
<b>3.1 Do Objeto Licitado</b>	<b>03</b>
<b>3.2 Do Contrato</b>	<b>03</b>
<b>4. RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>03</b>
<b>4.1 Celebração indevida de Termo Aditivo ao Contrato nº 080/2002 - ASJUR/DR/SPI, de 29/10/2002, com o objetivo de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro (Quarto Termo Aditivo, de 24/03/2004, valor: R\$ 969.257,59)</b>	<b>04</b>
<b>a) Questionamento</b>	<b>05</b>
<b>b) Manifestação da ECT</b>	<b>05</b>
<b>c) Análise CGU</b>	<b>10</b>
<b>c.1) Dos conceitos e comentários acerca do equilíbrio econômico-financeiro</b>	<b>10</b>
<b>c.2) Das argumentações da ECT</b>	<b>12</b>
<b>c.3) Da análise da demonstração técnica</b>	<b>15</b>
<b>c.4) Dos índices oficiais</b>	<b>18</b>
<b>d) Recomendação</b>	<b>20</b>
<b>5. CONCLUSÃO</b>	<b>21</b>



## 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 relacionados aos procedimentos licitatórios e à gestão de contratos de bens e serviços, objetivando apurar fatos a partir da denúncia veiculada na imprensa.

## 2. PROCESSO ANALISADO

Licitação	Contrato n°	Prazo Inicial	Aditivos			Valor Total (R\$)	
			De Prazo	Novo Prazo	Valor (R\$)		
Edital de Concorrência nº 001/2002/DR/SPI/ECT, de 15/07/2002	080/2002 (R\$ 7.375.199,78) de 28/10/2002.	28/08/2003	1º		1.093.481,90	10.780.570,73	
			2º		1.342.631,46		
			3º	15	14/09/2003		-
			4º		969.257,59		
<b>Contratada:</b> Talude Comercial e Construtora Ltda.							
<b>Situação Atual:</b> Contrato Concluído							

## 3. ASSUNTOS ABORDADOS

### 3.1 Do Processo Licitatório

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, promoveu a licitação nº 001/2002–CPL/DR/SPI, de 15/07/2002, na modalidade de Concorrência Pública, com regime de empreitada global, tipo menor preço, cujo objeto constituía-se da “Reforma e Adaptação do Centro de Tratamento de Cartas e Encomendas da Região de Campinas/SP – 2ª Fase”.

### 3.2 Do Contrato

A ECT celebrou, em 28/10/2002, o Contrato nº 80/2002-ASJUR/DR/SPI, com a empresa *Talude Comercial e Construtora Ltda.*, CNPJ nº 61.701.314/0001-06, que, somados aos aditivos, chegaram ao valor global de R\$ 10.780.570,73 (dez milhões, setecentos e oitenta mil, quinhentos e setenta reais e setenta e três centavos), para a execução da obra.

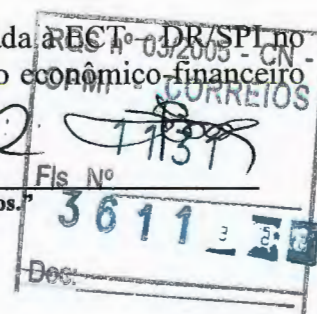
## 4. RESULTADOS DOS EXAMES

Das análises procedidas neste contrato, emitimos a Nota de Auditoria nº 22/2005, encaminhada por meio do Ofício nº 23398/2005/DICOM/DI/SFC/CGU-PR, de 05/09/2005, na qual foram solicitadas manifestações da ECT, acerca de questionamentos levantados durante os trabalhos.

Apresentamos, a seguir, as constatações com as respectivas recomendações desta CGU:

### 4.1 Celebração indevida de Termo Aditivo ao Contrato nº 080/2002 - ASJUR/DR/SPI, de 29/10/2002, com o objetivo de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro (Quarto Termo Aditivo, de 24/03/2004, valor: R\$ 969.257,59)

A empresa Talude Comercial e Construtora Ltda., em carta enviada a ECT nº 03/2003 - CN - COM - CORREIOS, em 26/09/2003, apresentou a reivindicação do restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato objeto da presente análise.





Buscando justificar a necessidade de seu pleito, a Talude apresentou a seguinte argumentação:

1 - Alega que para a elaboração de sua proposta fez um estudo da variação do INCC nos 8 meses antecedentes à proposta, visando determinar qual seria o comportamento da evolução dos preços dos insumos da construção civil, chegando à seguinte variação acumulada:

Variação Jan/2002 a Ago/2002: 5,77 % (variação efetiva do INCC no período)

2 - A empresa então diz ter considerado que os meses subseqüentes apresentariam uma evolução da mesma ordem de grandeza dos analisados, fazendo uma média das variações do INCC e extrapolando linearmente os mesmos:

Variação Nov/2002 a Jun/2003: 6,13 % (estimativa da variação do INCC por extrapolação)

3 - O passo seguinte foi o cálculo do que a empresa considera ser o índice de inflação real da obra.

O referido cálculo foi efetuado comparando-se os valores da proposta apresentada pela empresa na licitação, com os valores gastos durante a execução da obra, comprovados por meio de notas fiscais dos insumos efetivamente utilizados.

Chegou a Talude, assim, a uma variação correspondente a 24,51 %.

4 - Em seguida, efetuou o seguinte cálculo para definir as diferenças percentuais entre o oferecido no orçamento e o realizado:

$$\text{Variação} = \frac{(1 + 24,51\%) - 1}{(1 + 6,13\%)} = 17,32\%$$

$$\text{Variação} = 17,32\% * R\$ 7.375.199,78 = \mathbf{R\$ 1.277.384,60}$$

Este foi o valor reivindicado em seu pleito.

O valor efetivamente concedido pela ECT, após algumas considerações que reduziram o valor pleiteado pela construtora, foi de **R\$ 969.257,59**.

No entanto, calculando a variação do INCC no período analisado:

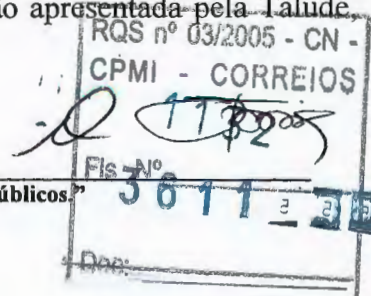
Nov/2002: INCC = 236,830

Jun/2003: INCC = 263,516

Variação Nov/2002 a Jun/2003: **11,27 %** (real)

Observamos que o cálculo efetuado pela empresa Talude não representa a inflação real, mas tão somente a diferença entre o valor ofertado pela construtora e o valor efetivamente gasto pela mesma na realização da obra.

Assim, como a variação do INCC foi bem inferior à variação apresentada pela Talude, pode-se visualizar 2 (duas) hipóteses para o ocorrido:



1ª. O orçamento apresentado na proposta da empresa Talude, vencedora da licitação para construir o CTCE - Campinas/SP, não representou fielmente as reais necessidades econômicas para atingir seu objetivo, tendo sido seus preços inferiores ao necessário para executar adequadamente a obra; essa a hipótese mais provável, ou;

2ª. A construtora pagou caro pelos insumos utilizados na obra, acima dos preços de mercado, cuja variação é medida pelo INCC.

Ambas as hipóteses representam fatos sobre os quais a única responsável é a própria Talude.

A Lei nº 8.666/93, em seu artigo 65, inciso II, alínea d, preconiza que:

*“Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas”:*

(...)

*d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado 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 conseqüências 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”.* (grifos nossos).

Concluimos que a concessão de aditivo ao contrato em questão foi indevida, pois não ocorreram fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, casos de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual, ou seja, o caso em questão não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas na lei.

#### a) Questionamento:

**1. Justificar a celebração do quarto termo aditivo, prevendo o reequilíbrio econômico-financeiro, sem o atendimento das hipóteses legais para tanto, mormente o disposto na alínea “d” do inc. II do art. 65 da Lei nº 8.666/93.**

#### b) Manifestação da ECT

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, por meio do Parecer Técnico GAB/DEPEN-0137/2005, assim se manifestou:

No entendimento da ECT, o pleito da solicitante Talude Comercial e Construtora Ltda, enquadra-se no disposto na alínea “d” do inciso II do art. 65 da Lei 8.666/93, sendo que a documentação apresentada, integrante do processo, é suficiente para essa comprovação, conforme verificado abaixo:

1. A variação dos preços dos insumos utilizados na obra, a partir da data de apresentação da proposta da Talude Comercial e Construtora Ltda, foi muito acima da variação prevista para o período de execução da obra (conforme consta do processo e a considerou uma variação futura de preços, utilizando como referência a variação do INCC dos oito meses anteriores a apresentação da proposta).

PROS nº 002005-01  
 CN -  
 CPML - CORREIOS  
 INCC dos oito  
 1133  
 Fis. Nº 0000  
 3611  
 Doc: \_\_\_\_\_

2. Essa elevação de preços acima do previsto se deu em decorrência de fatores imprevisíveis, mencionados às páginas 869 e 899 até 914 do processo (Anexo 1), destacando-se:

2.1 Publicação em 27/02/2003 Revista Construção & Mercado

- *“Segundo especialistas, a elevação de preços foi um reflexo provocado pela alta do dólar, pela transição do governo e em parte por repasses de preços em setores que reagem de forma defensiva às flutuações da economia. A subida do petróleo também afetou drasticamente o setor...”*
- *“A maior preocupação refere-se à elevação dos preços de materiais básicos, mais representativos nos custos, como vidro, cimento e aço, entre outros...”*
- *“A única hipótese de se conseguir reajuste anterior a um ano no preço contratual é a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro por conta de três fatos, conforme explica Campos (Assessor Jurídico da APEOP- Associação Paulista de Empresários de Obras públicas): o “fato do príncipe”, aumento de imposto por parte do poder público com reflexo direto na composição do preço; a teoria da imprevisão, caracterizada por fatos previsíveis mas de conseqüências incalculáveis; e, por fim, caso fortuito ou de força maior, que seria uma tragédia qualquer da natureza, por exemplo.”*

*“O caso mais aplicável no momento é o da teoria da imprevisão, já que um contrato de longa duração não poderia prever que haveria um aumento excessivo dos índices de inflação. Há dois anos, o índice de correção dos contratos variava em torno de 6%, portanto o construtor já se programava para esse valor no seu preço e suportava a variação desse índice, diz Campos.”*

***“Não era uma expectativa de inflação e sim uma programação em relação àquilo que vinha acontecendo anteriormente, mas agora estamos vendo uma variação anormal que está impactando diretamente nos preços do contrato, completa.”***

2.2 Publicação em 03/12/2002 Folha de São Paulo

- *“Construir ou reformar está mais caro. Alguns materiais do setor de construção civil tiveram reajustes maiores do que a inflação, segundo nota divulgada ontem pelo Sinduscon.”*
- *“O campeão do aumento no mês foi o tubo de ferro, que subiu 15,36% em novembro. O vidro teve o maior reajuste nos últimos 12 meses (32,33%). Outros insumos, como óleo diesel, aço, cimento e tinta a óleo também subiram mais do que a inflação.”*

2.3 Publicação em 25/02/2003 Construção & Mercado

- *“Na verdade a aceleração dos preços não está atingindo apenas a construção civil, como indica a alta de 5,19% do IGP-M de novembro. Esse movimento reflete em grande medida a alta do câmbio que até novembro chegou a 57%.”*
- *“À desvantagem nos aspectos competitivos (entre a Indústria da Construção e a de Insumos), podemos acrescentar outros pontos que tornam mais difícil a negociação atual. Entre esses pontos, destaca-se a especificidade do processo produtivo da construção, que ocorre por etapa e não de forma contínua e tem data certa para ser*

PROS nº 03/2005 - CNT  
 1174  
 FLS 10  
 3611  
 Doc: 2/24

concluído. Assim, se o preço do aço aumentar na etapa em que a construtora está iniciando a fase de estrutura e, por contrato a obra tem que estar pronta em sete meses, o poder de negociação, que como vimos já é reduzido, torna-se ainda menor. “

- *“Tem-se, então, um cenário bastante desfavorável. Como os indícios de aceleração da inflação estão fortes, não se deve esperar uma mudança na política monetária nos primeiros meses de 2003. Assim, as perspectivas de retomada das atividades da construção ficam mais uma vez adiadas.”*
- *“Há, no entanto, uma questão urgente, de curto prazo a ser resolvida: a elevação dos custos nas obras em andamento, que não podem, não devem parar.”*
- *“No caso de obras públicas, em que o valor é estabelecido inicialmente, não há dúvida que o aumento dos preços dos materiais de construção provocou um desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, o que enseja um ajuste, nos termos do disposto na Lei 8.666.*

#### 2.4 Publicação em 06/02/03 Planeta Imóvel

- *“Dos 70 insumos da construção cujos preços são pesquisados mensalmente pelo SindusCon-SP, 30 tiveram em janeiro variação superior à do IGP-M, que foi de 2,33%.”*
- *“Entre os maiores aumentos no mês, destacam-se aqueles fabricados por oligopólios:*
  - *Óleo diesel (+13,22%)*
  - *Areia média lavada (+11,31%)*
  - *Vidro temperado 10mm s/ colocação (+10,95%)*
  - *Chapa de compensado resinado 12 mm (+8,87%)*
  - *Massa pronta para reboco externo (+7,14%)*
  - *Aço CA 50 A (+5,63%)*
  - *Cimento CPE-32 (+3,54%)*
  - *Tinta à óleo para interiores (2,46%)”*

A CGU se pautou nas seguintes observações, constantes da aludida Nota de Auditoria, para suas conclusões:

- Que o cálculo efetuado pela Talude não representa a inflação real, mas tão somente a diferença entre o valor ofertado pela construtora e o valor efetivamente gasto pela mesma na realização da obra, visualizando daí duas hipóteses:
  - O orçamento apresentado na proposta da Talude, não representou fielmente as reais necessidades econômicas para atingir seu objetivo, tendo sido seus preços inferiores ao necessário para executar adequadamente a obra, essa a hipótese mais provável;
  - A construtora pagou caro pelos insumos utilizados na obra, acima dos preços de mercado, cuja variação é medida pelo INCC.
- Que não ocorreram fatos imprevisíveis que justifiquem o enquadramento do pleito na alínea “d” do inc. II do art. 65 da Lei 8.666/93.

ROS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1135  
Fls. Nº  
3611-23  
Doc:

Sobre o primeiro item acima esclarecemos que o cálculo efetuado pela Talude efetivamente não teve a intenção de se relacionar com os índices inflacionários da época, mas tão somente demonstrar que os valores dos principais insumos aplicados na obra, calculados com uma previsão de variação do INCC, da ordem de 6,13% no período de realização da obra, tiveram variações muito acima dessa previsão, comprovando tal fato com a apresentação de notas fiscais de aquisição desses insumos.

Quanto à hipótese de a proposta apresentada pela Talude não ter representado fielmente as reais necessidades econômicas da empresa para a execução do objeto contratual (considerada a mais provável pela CGU), não pode ser aceita, uma vez que, conforme consta da Ata de Julgamento da Concorrência 001/2002 DR/SPI/ECT, às folhas 174 e 175 da Pasta 12 do respectivo processo licitatório (Anexo 2) e nos termos da letra “e” do item 8.3 do capítulo VIII- Julgamento das Propostas de Preços, do Edital de Licitação, a sua proposta se apresentou exequível na licitação.

Por outro lado, no que tange à hipótese da Talude ter pago preços acima dos de mercado, consideramos equivocada, vez que, o que se evidencia é que a empresa adquiriu materiais e insumos a preços correntes de mercado, os quais, entretanto estavam comprovadamente elevados em relação à expectativa inicial, motivo da petição do reequilíbrio econômico-financeiro.

A variação real de preços acima da expectativa prevista, também pode ser constatada através da comparação dos preços dos insumos constantes do processo, com os preços correspondentes publicados pela PINI, uma das mais conceituadas empresas no setor de publicações técnicas de engenharia, na sua revista “Construção & Mercado”, no período.

Dessa forma, constata-se que ao realizar o reequilíbrio econômico financeiro do contrato a ECT agiu dentro da legalidade, nos exatos termos do artigo 65, II, “d” da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

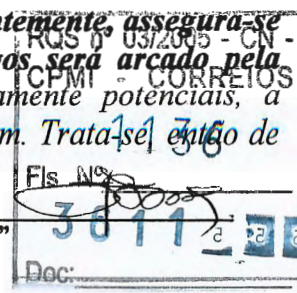
*“Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:*

*II - por acordo das partes:*

*d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado 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 sobreviverem 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.”*

Nesse contexto, convém destacar o magistério de Marçal Justen Filho, quando discorre acerca da tutela do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos:

*“A tutela ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos destina-se a beneficiar à própria Administração. Se os particulares tivessem de arcar com as consequências de todos os eventos danosos possíveis, teriam de formular propostas mais onerosas. A Administração arcaria com os custos correspondentes a eventos meramente possíveis – mesmo quando incorressem, o particular seria remunerado por seus efeitos meramente potenciais. É muito mais vantajoso convidar os interessados a formular a menor proposta possível: aquela que poderá ser executada se não se verificar qualquer evento prejudicial ou oneroso posterior. **Concomitantemente, assegura-se ao particular que, se vier a ocorrer o infortúnio, o acréscimo de encargos será arcado pela Administração.** Em vez de arcar sempre com o custo de eventos meramente potenciais, a Administração apenas responderá por eles se e quando efetivamente ocorrerem. Trata-se então de*



*reduzir os custos de transação atinentes à contratação com a Administração Pública.” (g.n.) (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª edição, Ed. Dialética, pág. 529)*

Destarte, não pode se admitir que o particular que contratou com a Administração assumia ônus demasiado em decorrência de fatores imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis ocorridos durante a execução contratual, sob pena de se homenagear o enriquecimento ilícito da Administração o que é inconcebível e inaceitável, eis que vai de encontro com qualquer senso de justiça e de direito.

Com efeito, inadmissível a idéia de se descartar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, quando presentes os seus pressupostos legais, conforme ocorreu no caso presente.

De fato, além de se infringir em flagrante ilegalidade, tendo em vista que o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo encontra respaldo tanto na Carta Constitucional (art. 37, XXI), bem como na legislação infraconstitucional (art. 65, II, “d” da Lei nº 8.666/93), a não concessão de tal reequilíbrio quando devido, revela-se um verdadeiro retrocesso no Direito pátrio.

Nesse sentido, merece destaque a lição de Luis Carlos Alcoforado, retirada de sua obra Licitação e Contrato Administrativo, 2ª edição, Ed. Brasília Jurídica:

*“Numa sintética análise retrospectiva, exsurge que o contratado recebera tratamento penoso quando se tratava do equilíbrio do contrato.*

*Custava-se a aceitar que o equilíbrio contratual, mais do que interesse do particular, constitui, essencialmente, num fontanário de justiça de extrema relevância à perseguição do bem buscado pela Administração.*

*Fechava-se a porta à inteligência para a percepção de que o interesse público, em um contrato desequilibrado, representava uma deformação principiológica de uma relação jurídica, em decorrência da qual um enriquece outro empobrece.*

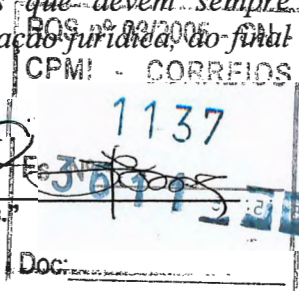
*Confundia-se interesse público com locupletamento ilícito da Administração, infringindo ao particular a imposição de cumprir uma obrigação agastada pela sobrevivência de fatores que rompiam a mensuração do justo.*

*Com o tempo e a expressão da experiência de relações jurídicas mal resolvidas, prejudicando o próprio interesse público, abriu-se pequena fronteira em busca de um contrato que guardasse equilíbrio, ajustando-se, ao longo da execução, a fim de que os direitos e os deveres fossem preservados, mesmo com o advento de condições que interferiam na equação inicial.*

*Coube à jurisprudência e à doutrina tecer as linhas que uniriam o verdadeiro interesse público, sedimentando a necessidade que, em havendo desequilíbrio contratual, se motivaria a recomposição contratual.*

*Diante da lei nova, alargou-se o princípio do equilíbrio econômico-financeiro, já pincelado pela Constituição de 1988.*

*O equilíbrio econômico-financeiro significa um direito-dever das partes que devem sempre persegui-lo durante a execução do contrato, como resultado de uma justa relação jurídica, da qual há plena satisfação contratual.*



*Faz-se necessário salientar que o ponto inercial do equilíbrio econômico-financeiro se estabelece, exatamente, no momento em que o contrato é celebrado ou formalizado, a partir daí qualquer fenômeno interno ou externo que vulnerar a equação da justa retribuição recíproca será revelado para salvaguardar os interesses das partes.*

*Para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, apresenta-se desinfluyente a natureza do fenômeno que o vulnerou.*

*Qualquer que seja a origem ou causa do fenômeno – previsível, imprevisível, força maior, caso fortuito ou, mesmo, fato do príncipe – sopesa-se-lhe a ocorrência para que haja, de imediato, o resgate do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo.*

*Pouco importa, também, a fase ou o tempo em que ocorreu o fenômeno que comprometeu o equilíbrio contratual.(...)”*

*“(...)Assim é que vulnerado o equilíbrio, deflagra-se, imediata e reciprocamente, o direito à recomposição das bases contratuais, sob o prisma econômico e financeiro.*

*A equação econômico-financeira do contrato administrativo se assenta na relação inercial entre a despesa e a receita, apurados para a satisfação do objeto contratual, de acordo com as condições de execução.*

*A diferença entre a receita e despesa é que deve ser observada ao longo da execução do objeto do contrato.” (págs. 352 a 355)*

Desse modo, por todo o exposto, entende-se inexistir qualquer providência a tomar em relação ao contrato analisado por essa Controladoria, por se considerar que o reequilíbrio econômico-financeiro realizado pela ECT no mesmo, encontra-se devidamente respaldado na legislação vigente, aplicável ao caso em exame.

### **c) Análise CGU:**

Em que pese às alegações da ECT objetivarem respaldar o enquadramento do fato questionado por esta CGU na norma legal vigente, inúmeras inconsistências, impropriedades e contradições são extraídas das próprias peças/documentos constantes de sua defesa, senão vejamos:

#### **c.1) Dos conceitos e comentários acerca do equilíbrio econômico-financeiro:**

Em contraposição à argumentação apresentada, faz-se necessário trazer à baila alguns comentários e conceitos acerca do “equilíbrio econômico-financeiro”, objeto da presente análise. Vale destacar que faremos uso da mesma obra utilizada pela ECT em sua manifestação, qual seja “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, do renomado autor Marçal Justen Filho.

Assim, “o equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo significa a relação (de fato) existente entre o conjunto dos encargos impostos ao particular e a remuneração correspondente” abrangendo “todos os encargos impostos à parte, ainda quando não se configurem como “deveres jurídicos” propriamente ditos. São relevantes os prazos de início, execução, recebimento provisório e definitivo previstos no ato convocatório; os processos tecnológicos a serem aplicados; as matérias-primas a serem utilizadas; as distâncias para entrega dos bens; o prazo para pagamento etc.”



Em sua obra, às págs. 528 e 529, o **momento da definição** do equilíbrio econômico-financeiro é o seguinte:

*“A equação econômico-financeira se delinea a partir da elaboração do ato convocatório. Porém, a equação se firma no instante em que a proposta é apresentada. Aceita a proposta pela Administração, está consagrada a equação econômico-financeira dela constante. A partir de então, essa equação está protegida e assegurada pelo direito.”* (grifos nossos).

Acerca das **“causas do rompimento** do equilíbrio econômico-financeiro” o mesmo autor discorre:

*“O rompimento do equilíbrio econômico-financeiro da contratação tanto poderá derivar de fatos imputáveis à Administração como de eventos a ela estranhos. A Administração poderá ampliar os encargos do contratado, unilateralmente, para melhor atender às suas necessidades, por exemplo. Ou poderá fazer-se necessária redução de prazos de fornecimento; ou a Administração poderá alterar a composição química de produtos alimentares, para aumentar suas qualidades nutritivas. Mas o rompimento do equilíbrio econômico-financeiro poderá decorrer de outros fatos, totalmente alheios à Administração. Assim, a crise econômica poderá produzir uma extraordinária elevação de preço de determinados insumos; uma greve poderá acarretar a impossibilidade de fabricação dos produtos; uma crise internacional poderá provocar elevação extraordinária dos preços dos combustíveis; etc.”*

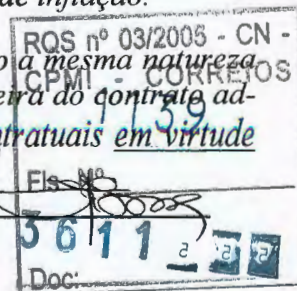
Quanto à *“recomposição, reajuste e atualização”*, às fls. 534, transcrevemos:

*Reserva-se expressão **“recomposição”** de preços para os casos em que a modificação decorre de alteração **extraordinária** nos preços, desvinculada da inflação verificada. Envolve a alteração dos deveres impostos ao contratado, independentemente de circunstâncias meramente inflacionárias. Isso se passa quando a atividade de execução do contrato sujeita-se a uma excepcional e anômala elevação (ou redução) de preços (que não é refletida nos índices comuns de inflação) ou quando os encargos contratualmente previstos são ampliados ou tomados mais onerosos.*

*Já o “reajuste” de preços é uma solução desenvolvida a partir da prática contratual pátria. Convivendo em regime de permanente inflação, verificou-se a impossibilidade e a inconveniência da prática de preços nominais fixos. Com o passar do tempo, generalizou-se a prática da indexação em todos os campos. A indexação foi encampada também nas contratações administrativas. A Administração passou a prever, desde logo, a variação dos preços contratuais segundo a variação de índices (predeterminados ou não). Essa prática é identificada como “reajuste” de preços. Trata-se da alteração dos preços para compensar (exclusivamente) os efeitos das variações inflacionárias. Usualmente, reputa-se que o reajuste somente poderá ser admitido se previsto no ato convocatório e no instrumento contratual. A questão se resolve pela consideração de que o particular tem direito de obter a recomposição da equação econômico-financeira. Ainda que não esteja previsto contratualmente o reajuste, deverá assegurar-se ao interessado o direito ao reequilíbrio rompido em virtude de eventos supervenientes imprevisíveis etc. Nesse sentido é que se pode interpretar o Acórdão nº 376/1997 - Primeira Turma do TCU, em que se reconheceu que a ausência de previsão de reajuste não impedia sua prática.*

*O reajuste se baseia em índices setoriais vinculados às elevações inflacionárias quanto a prestações específicas. Já a atualização financeira se refere aos índices gerais de inflação.*

*Como se observa, todas as figuras têm o mesmo fundamento mas não a mesma natureza jurídica. Derivam do princípio da intangibilidade da equação econômico-financeira do contrato administrativo. Mas a recomposição de preços retrata a alteração das regras contratuais em virtude*





de eventos posteriores imprevisíveis, que alteram substancialmente o conteúdo ou a extensão das prestações impostas ao contratante. A recomposição de preços provoca uma real modificação na prestação. O reajuste de preços e a atualização financeira, figuras similares, envolvem uma alteração meramente nominal de valores, destinada a compensar os efeitos inflacionários. Trata-se de mera indexação da moeda como um remédio contra a inflação.

Acerca da “recomposição do equilíbrio e alteração contratual” extraímos da mesma obra, às fls. 535 e 536:

**Rompido o equilíbrio econômico-financeiro, deverá promover-se recomposição de preços através de alteração bilateral do contrato. Essa regra deve interpretar-se aplicável apenas para os casos de recomposições (extraordinárias) de preço ou para as hipóteses em que o contrato não preveja o índice aplicável para o reajuste. Quando se tratar de reajuste contratual, é dispensável a alteração bilateral. Afinal, o reajuste está previsto e disciplinado no instrumento. Rigorosamente, aplicar o reajuste é cumprir o contrato e não alterá-lo. A Administração pode (e deve) promover o pagamento dos valores correspondentes ao reajuste, de modo automático, independentemente de "alteração contratual".**

A Administração e o particular, após efetivado o exame dos fatos, **promoverão aditamento contratual**, destinado a restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro da contratação. Costuma-se denominar esse procedimento de “recomposição de preços”. A expressão tem a vantagem de identificar a alteração dos preços derivada da verificação do rompimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. (grifos nossos).

#### **c.2) Das argumentações da ECT:**

Passaremos a analisar pormenorizadamente o posicionamento da ECT quanto à comprovação do enquadramento do pleito da contratada na norma legal vigente:

**c.2.1)** Em sua defesa, no primeiro parágrafo, a ECT alega: “No entendimento da ECT, o pleito da solicitante Talude Comercial e Construtora Ltda, enquadra-se no disposto na alínea “d” do inciso II do art. 65 da Lei 8.666/93, sendo que a documentação apresentada, integrante do processo, é suficiente para essa comprovação, (...):” (grifos nossos).

A documentação apresentada não é **suficiente** para a referida comprovação, uma vez que:

c.2.1.1) no Anexo 1, constam, em sua grande maioria, publicações de revistas e de sites integrantes de setor da economia, ainda que especializados, cujos **interesses**, todavia, são convergentes com os das empresas de construção civil. O próprio artigo da “*piniweb*” menciona como agravante “a prática de margens baixas, possível somente em épocas de estabilidade econômica; isso obriga o construtor a tomar medidas de proteção, como o aumento dos preços de obras públicas, fato nada positivo que provoca desaquecimento no setor.” (g.n.).

Na mesma publicação extraímos: “De acordo com o assessor jurídico da APEOP (Associação Paulista de Empresários de Obras Públicas) Adriano Dias Campos, o principal cuidado para evitar perder dinheiro é não formular a proposta de preços com uma margem reduzida tanto no custo do insumo quanto do próprio lucro. “Não estou falando para majorar excessivamente, mas fazer uma proposta dentro da realidade”, diz. O pequeno e médio construtor podem sofrer mais se espremerem os custos para ganhar uma licitação, pois qualquer mínima variação vai prejudicar a margem de lucro e dali para diante começar a comer o próprio capital da empresa.” (g.n.).

1140	
Fis Nº	
3611	
Doc:	

c.2.1.2) Com vistas a compensar o impacto excessivo que “fatos previsíveis, mas de conseqüências incalculáveis”, poderiam causar à execução do contrato, tornando-o extraordinariamente oneroso, à entidade caberia pleitear a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro. Assim, para avaliar e mensurar esse impacto, se faz necessária uma demonstração técnica de que determinado aumento esteja efetivamente prejudicando a execução dos serviços contratados. Entretanto, as alegações e conclusões consubstanciadas na documentação apresentada pela empresa Talude (às fls. 568-880) e no Parecer Técnico ASS/DEINF-0030/2004, de 08/08/03/2004 (às fls. 915-966), utilizadas para promover o realinhamento de preços, não vislumbram evidenciar a quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em questão, ou mesmo justificar a celebração do Quarto Termo Aditivo, haja vista as razões expostas no subitem “**c.3**” (*Da análise da demonstração técnica*), descritas adiante, à pág. 15 deste Relatório de Auditoria.

**c.2.2)** Ainda, no subitem 1 do primeiro parágrafo, a ECT alega: “*A variação dos preços dos insumos utilizados na obra, a partir da data de apresentação da proposta da Talude Comercial e Construtora Ltda, foi muito acima da variação por ela prevista para o período de execução da obra (conforme consta do processo ela considerou uma variação futura de preços, utilizando como referência a variação do INCC dos oito meses anteriores a apresentação da proposta).*”

Resta indubitavelmente caracterizado que a empresa Talude levou em conta circunstâncias previsíveis em sua proposta original, todavia não tenham sido acertadas suas previsões. Importante destacar que, em relação aos “pressupostos do direito à recomposição do equilíbrio”, às fls 529 e 530 da obra “*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*”, do renomado autor Marçal Justen Filho, vale transcrever:

*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 o particular formule proposta exageradamente baixa e, após vitorioso, pleiteie elevação da remuneração.*

*(...). Cabia-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. (...). Embora exista uma parcela de álea em toda contratação, não se pode transformar a aleatoriedade em essência do contrato, como regra.*

*A al. “d” admitiu expressamente o direito ao restabelecimento da equação econômico-financeira 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. (grifos nossos).*

O mesmo autor, às fls. 531, ainda discorre quanto à questão da **força maior** ou **caso fortuito**:

*O conceito de evento de força maior ou caso fortuito é fornecido pelo art. 65, inc. II, al. “d”, e se integra pela presença de quatro requisitos:*

- fato superveniente;
- fato excepcional e imprevisível;
- fato alheio à vontade das partes;

pelo art. 65, inc. II, al.  
 RQS nº 03/2003 - CN al.  
 CPMI - CORREIOS  
 1141  
 Fls Nº  
 3611  
 Doc:

- fato que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato.

(...)

O evento deverá ser excepcional e imprevisível. Quando se trate de ocorrências usuais, comuns e previsíveis, não há força maior. Os envolvidos podem, de antemão, estimar a superveniência do evento, preparando-se para tanto. Se o evento era costumeiro e previsível, presume-se que o particular teve em vista sua concretização ao formular a proposta.

Destarte, nenhum evento excepcional e imprevisível, ou posterior à formulação da proposta, identificável como causa do agravamento da posição da empresa Talude foi trazido pela ECT.

**c.2.3)** No subitem 2, do primeiro parágrafo, a ECT alega: “Essa elevação de preços acima do previsto se deu em decorrência de fatores imprevisíveis, mencionados às páginas 869 e 899 até 914 do processo (Anexo 1), destacando-se:”

Em vista do exposto no item anterior (c.2.2), não há que se falar em fatores *imprevisíveis*. Resta, todavia, acrescentar alguns comentários às próprias colocações apresentadas pela ECT, consubstanciada nas publicações constantes do “Anexo 1”, quais sejam:

- DOC. 01 - Publicação em 27/02/2003 Revista Construção & Mercado: dessa publicação extraímos: “De acordo com o assessor jurídico da APEOP (Associação Paulista de Empresários de Obras Públicas) Adriano Dias Campos, o principal cuidado para evitar perder dinheiro é não formular a proposta de preços com uma margem reduzida tanto no custo do insumo quanto do próprio lucro. “Não estou falando para majorar excessivamente, mas fazer uma proposta dentro da realidade”, diz. O pequeno e médio construtor podem sofrer mais se espremerem os custos para ganhar uma licitação, pois qualquer mínima variação vai prejudicar a margem de lucro e dali para diante começar a comer o próprio capital da empresa.” (g.n.). Depreende-se, assim, que a empresa Talude, no mínimo, formulou sua proposta com uma margem reduzida nos custos e lucros.

- Publicação em 03/12/2002 Folha de São Paulo: na referida publicação podemos extrair o seguinte comentário: “O CUB (Custo Unitário Básico) índice utilizado para reajustar contratos do setor aumentou 2,21% no mês e acumula 11,68% em 12 meses.” Destarte não vislumbramos que o índice acumulado de 11,68%, em 12 meses, seja extraordinariamente excessivo em relação aos previstos pela empresa Talude, vez que a referida matéria foi publicada após, apenas, 03 meses da apresentação de sua proposta inicial. Na mesma matéria constatamos divergências entre o Sinduscon e a indústria de cimento acerca da responsabilização pelo aumento do CUB. Sobretudo, não há qualquer demonstração técnica quanto à influência/repercussão do aumento do preço do ferro e vidro (ressaltados pela ECT) na composição e participação dos custos totais das obras, que pudesse causar extraordinariamente onerosa, a execução daquele contrato.

- DOC. 02 - Publicação em 25/02/2003 Construção & Mercado: dentre inúmeras colocações e posicionamentos, de autoria da Coordenadora do Setor de Economia do Sindicato da Construção Civil, Ana Maria Castelo, extraímos: “Esse movimento reflete em grande medida a alta do câmbio que até novembro chegou a 57%”. Importante destacar que às fls. 532 da obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, de Marçal Justen Filho, consta, acerca da questão decorrente de variações cambiais:

“Outro tema problemático é o da recomposição derivada da variação cambial. Lembre-se que a legislação restringiu sensivelmente as hipóteses de cabimento de reajuste de preços vinculada à variação cambial. (...) A vedação legislativa destinou-se a evitar que a variação cambial fosse utilizada como sucedâneo da correção monetária. Tratou-se de impedir que bens e serviços produzidos e comercializados no Brasil tivessem seus preços vinculados à moeda estrangeira. Nesse sentido, a vedação geral à prática de indexação e à utilização de instrumentos de

reajuste em prazo inferior a doze meses, consagrada em virtude do Plano Real, apanham inclusive a previsão de variação cambial para o preço pactuado em contratações ao interno do Brasil.(...). De modo geral, no entanto, há forte rejeição ao acolhimento formal de pleitos fundados na variação cambial.”

Assim, a referida publicação não se constitui em um estudo técnico bastante e suficiente para assegurar um ajuste, nos termos da Lei nº 8.666/93, a todos os contratos públicos, tanto que, no mesmo texto encontramos: “É preciso observar que há diversos tipos de contratos e a solução certamente irá depender de cada caso”, bem ainda: “(...) é preciso ficar claro que a possibilidade de conseguir o reequilíbrio dos contratos é uma necessidade para garantir a sobrevivência hoje das empresas, mas não garante o futuro.” (g.n.)

- DOC. 08 - Publicação em 06/02/2003 Planeta Imóvel: também nesta matéria podemos transcrever o seguinte comentário: “O aumento em janeiro foi mais uma vez gerado pela elevação dos preços dos materiais de construção, que tiveram reajuste médio de 2,36. Já os custos das construtoras com a mão-de-obra subiram 0,78%. A média ponderada entre essas variações resultou no CUB de 1,51%. Em doze meses, a variação acumulada do CUB é de **13,65%**.” Desta forma, também não vislumbramos que o índice acumulado de 13,65%, em 12 meses, seja extraordinariamente excessivo em relação aos previstos pela empresa Talude, considerando-se o decurso de prazo entre essa publicação e a data de apresentação da proposta pela empresa Talude.

### c.3) Da análise da demonstração técnica:

Enumeramos, abaixo, as inconsistências evidenciadas na documentação apresentada pela empresa Talude (às fls. 568-880) e no Parecer Técnico ASS/DEINF-0030/2004, de 08/08/03/2004 (às fls. 915-966), que foram utilizados para evidenciar a quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em tela:

c.3.1) Em nenhuma das demonstrações, tanto da empresa Talude, quanto da ECT, foi levado em consideração o percentual de acréscimo que o aumento dos preços de um determinado insumo acarretaria no valor global do contrato de forma que, viesse a tornar-se extraordinariamente onerosa a execução do objeto contratado. Destarte, a título ilustrativo, um aumento expressivo no “aço” promoveria repercussões distintas em um contrato, cujo objeto fosse à execução de obras de arte (pontes, viadutos), e em outro relativo a construções habitacionais, haja vista o percentual de participação desse insumo em ambos os empreendimentos.

c.3.2) Acerca dos itens que, segundo a empresa Talude, sofreram grandes variações, constata-se que estas não correspondiam à realidade, consoante a pesquisa de preços de insumos da construção civil efetivada por esta CGU. Assim, para alguns itens cujos valores foram mais expressivos, obtivemos:

- Para o item “*piso de alta resistência*” (às fls. 686) a empresa Talude alegou uma variação de aproximadamente 63% em relação aos preços orçados inicialmente:

Discriminação	Und	Preço (R\$) contratual	Preço real (R\$)	(%) variação	Diferença (R\$)
Piso de alta resistência.	M²	39,06	63,77	<b>63,26%</b>	<b>158.912,93</b>

Todavia, extraímos os seguintes preços de custos, com as respectivas variações para o mesmo período, consoante discriminado a seguir:

ROS nº. 03/2005 - CN -  
respectivas variações  
CPMI - CORREIOS  
1143  
Fls. Nº   
3611  
Doc: 

Discriminação	Und	Preço (R\$) pesquisa (out/2002)	Preço (R\$) pesquisa (jul/2003)	Observações
Piso de argamassa granítica Korodur-PL ou similar, com espessura de 0,8cm, na cor natural do cimento, inclusive base suporte em argamassa de cimento e areia no traço 1:3, espessura de 2,2cm, e 3 polimentos mecânicos.	M²	34,77	37,51 (7,88%)	Não se constata variações <u>extraordinárias</u> nos preços do item nos últimos anos, conforme variações percentuais indicadas. Pode-se constatar, também, variações em torno de 10% se comparados aos preços atuais (set/2005).
Piso de argamassa granítica Korodur-PL ou similar, com espessura de 0,8cm, na cor preta, inclusive base suporte em argamassa de cimento e areia no traço 1:3, espessura de 2,2cm, e polimentos mecânicos.	M²	35,73	39,98 (11,89%)	
Piso de argamassa granítica com agregados metálicos de alta dureza, Korodur-WH ou similar, com espessura de 0,8cm, na cor natural do cimento, inclusive contrapiso de cimento e areia no traço 1:3, espessura de 3,2cm, e acabamento anti-derrapante.	M²	31,23	32,96 (5,54%)	
Piso de argamassa granítica Korodur-PL ou similar, com espessura de 0,8cm, na cor vermelha, inclusive base suporte em argamassa de cimento e areia no traço 1:3, espessura de 2,2cm, junta plástica e polimentos mecânicos.	M²	35,73	39,98 (11,89%)	

Fonte: Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia – Preços de mercado apurados pela Fundação Getúlio Vargas.

- Para o item “paredes e painéis” (às fls. 627) a empresa Talude alegou um aumento da ordem de 44,71% em relação à proposta apresentada, contudo, as variações oficiais são significativamente inferiores (a máxima em torno dos 21%):

Discriminação	Und	Preço (R\$) contratual	Preço real (R\$)	(%) variação	Diferença (R\$)
Alvenaria de blocos de concreto (19x19x39)cm.	M²	22,97	33,24	<b>44,71%</b>	<b>47.043,49</b>

Discriminação	Und	Preço (R\$) pesquisa (out/2002)	Preço (R\$) pesquisa (jul/2003)	Preço (R\$) pesquisa (ago/2005)	Observações
Alvenaria de blocos de concreto (20x20x40)cm, com argamassa de cimento e areia no traço 1:6, em paredes de 0,20m de espessura, de superfície corrida, ate 3m de altura, e medida pela área real.	M²	26,29	31,98 (21,64%)	29,73 (13,08)	Variação máxima encontrada = 21,6% Vide variações em torno dos 18% (set/2005).
Alvenaria de blocos de concreto (20x20x40)cm, com argamassa de cimento e areia no traço 1:6, em paredes corridas de 0,20m de espessura, de superfície corrida, de 3m a 4,50m de altura, e medida pela área real.	M²	29,71	36,01 (21,20%)	35,26 (18,68%)	

Fonte: Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia – Preços de mercado apurados pela Fundação Getúlio Vargas.

- Para os itens “infra-estrutura” (às fls. 589) e “super estrutura” (às fls. 608) a empresa Talude ainda demonstrou elevações para insumo no patamar dos 59%, todavia, a variação encontrada é bem inferior (17,92%), conforme discriminados abaixo:

Discriminação	Und	Preço (R\$) contratual	Preço real (R\$)	(%) variação	Diferença (R\$)
Armadura CA 50 grossa, 12,5 a 25mm	kg	1,81	2,87	<b>58,58%</b>	<b>10.339,82</b> <b>17.065,15</b>
Armadura CA 60 fina, 4,2 a 6,0mm	kg	2,14	3,41	<b>59,35%</b>	<b>5.609,91</b> <b>4.533,38</b>

Discriminação	Und	Preço (R\$) pesquisa (out/2002)	Preço (R\$) pesquisa (jul/2003)	Observações
Aço CA-60 para armadura de concreto, redondo, sem saliência ou mocha, coeficiente de conformação superficial mínimo (aderência) igual a 1,5, diâmetro de 5mm. Fornecimento, incluindo 10% de perdas e arame 18.	kg	2,12	2,50 (17,92%)	Variação encontrada = 17,92%

Fonte: Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia – Preços de mercado apurados pela Fundação Getúlio Vargas.

RGS nº 03/2005 - CN -  
CPM CORREIOS  
1144  
Fls Nº  
31811  
Doc:

- Para o item "cobertura" (às fls. 641) a empresa Talude demonstrou variações da ordem de **30,83%**:

Discriminação	Und	Preço (R\$) contratual	Preço real (R\$)	(%) variação	Diferença (R\$)
Telha térmica de aço zincado, trapezoidal, pintada com sanduíche de poliuretano, 0,5mm	M²	59,85	78,30	<b>30,83%</b>	<b>132.292,59</b> <b>8.204,53</b>

Discriminação	Und	Preço (R\$) pesquisa (out/2002)	Preço (R\$) pesquisa (ago/2005)	Observações
Cobertura <u>dupla</u> de 30mm, com telha térmica em <u>aco zincado</u> , trapezoidal, sem pintura, de (1020x0,50) mm, Eucatex ou similar. Fornecimento e colocação.	M²	20,37	27,22 (33,63%)	Em função da especificidade do item, evidenciamos mantida a variação percentual (acima dos 30%) para itens similares (aço zincado ≠ aço galvanizado), todavia levou-se em consideração o período out/2002 a <b>agosto/2005</b> (preços atuais)
Cobertura termo-isolante, dupla, tipo <u>sanduíche</u> , trapezoidal, de <u>aco galvanizado</u> 0,43mm, para uso onde se requer conforto térmico, dupla estanqueidade lateral (superior/inferior) e pintura em <u>1 face</u> , recheio de poliéster expandido (EPS altura = 40mm) com retardante a chama e densidade conforme NBR-11.752 da ABNT, largura útil de 985mm, comprimento ate 7,00m, Facil & Rápido ou similar, incluindo os acessórios para fixação e <u>pintura eletrostática</u> com tinta em po, a base de poliéster com espessura de 60 micras, em estufa continua a 200oC. Fornecimento e colocação.	M²	52,82	71,08 (34,57%)	
Cobertura termo-isolante, dupla, tipo <u>sanduíche</u> , trapezoidal, de <u>aco galvanizado</u> 0,43mm, para uso onde se requer conforto térmico, dupla estanqueidade lateral (superior/inferior) e pintura nas <u>2 faces</u> , recheio de poliéster expandido (EPS altura = 40mm) com retardante a chama e densidade conforme NBR-11.752 da ABNT, largura útil de 985mm, comprimento ate 7,00m, Facil & Rápido ou similar, incluindo os acessórios para fixação e <u>pintura eletrostática</u> com tinta em po, a base de poliéster com espessura de 60 micras, em estufa continua a 200oC. Fornecimento e colocação.	M²	55,57	76,48 (37,63%)	

Fonte: Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia – Preços de mercado apurados pela Fundação Getúlio Vargas.

Para este insumo, buscamos uma composição similar (aço galvanizado ≠ aço zincado) ressaltando, todavia, que a variação percentual do preço (33,63% a 37,63%) é referente ao período de outubro/2002 a agosto/2005.

**c.3.3)** No Parecer Técnico ASS/DEINF-0030/2004, de 08/03/2004 (às fls. 915-966), todavia, é que se constatam as maiores inconsistências, com o agravante de que o mesmo é que serviu de alicerce, como fundamentação técnica, para a celebração do Quarto Termo Aditivo, objeto da presente explanação, conforme discriminado a seguir:

- a ECT consubstanciou seu parecer na comparação de insumos constantes de notas fiscais anteriores à proposta da Talude (maio a agosto de 2002) com os constantes de notas fiscais do ano de 2003, de maneira que a variação inflacionária calculada correspondia a um período superior ao transcorrido entre a apresentação da proposta e o da execução dos serviços;

- a ECT não procedeu à comparação entre os "preços da proposta" e os "custos" da execução considerando a representatividade de cada "insumo" no valor total dos serviços contratados (vide item "c.3.1" deste relatório);

- a ECT não procedeu à comparação dos custos dos serviços contemplados na proposta (out/2002) e dos custos à data das execuções (NFs de abril a julho/2003), com os de mercado, mediante pesquisa em órgãos especializados (TCPO-PINI, Caixa-SINAPI, DNIT, Tabelas de Preços de prefeituras municipais etc), com vistas a aferir as variações efetivas dos mesmos, de modo a avaliar a pertinência das alegações da empresa Talude;

Pelas razões expostas, evidenciamos inconsistente o Parecer Técnico ASS/DEINF-0030/2004 elaborado pela ECT, o qual não possibilita servir de amparo bastante e suficiente à celebração do Quarto Termo Aditivo do presente contrato.

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

RQS nº 03/2005 - CN - GRU ASS/DEINF
Fis Nº 1145
Doc: 3699

**c.4) Dos índices oficiais:**

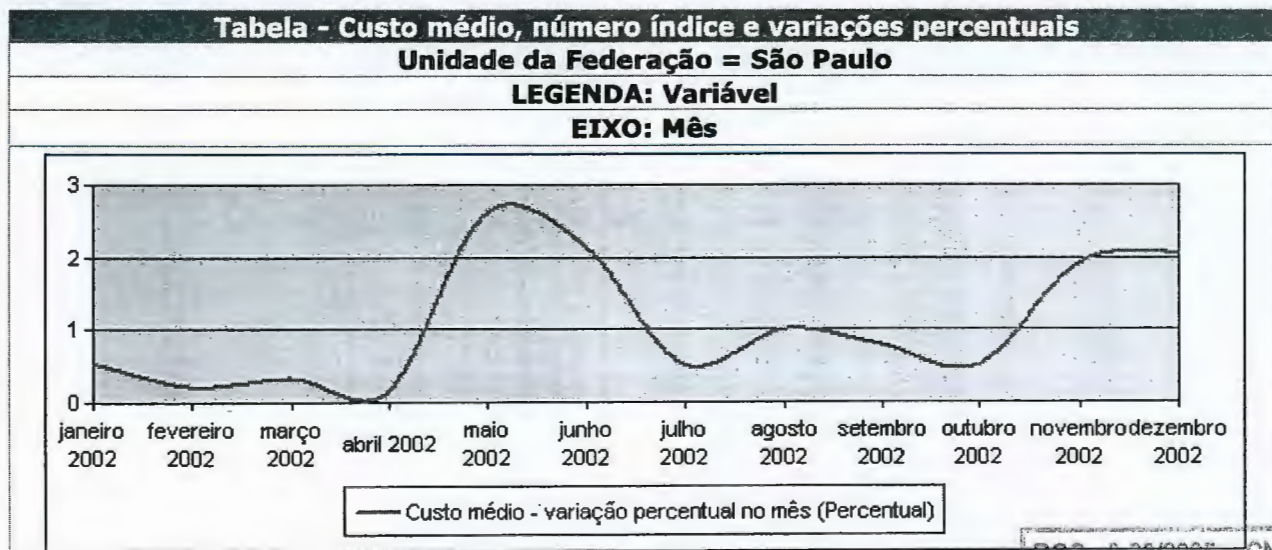
Com vistas a subsidiar os argumentos desta Controladoria-Geral da União, extraímos do site do IBGE a variação do custo médio da construção civil para o estado de São Paulo nos períodos que abrangem a contratação em tela, consoante tabelas e gráficos a seguir:

Tabela 2296 - Custo médio e variações percentuais												
Unidade da Federação = São Paulo												
Variável	Mês											
	jan 2002	fev 2002	mar 2002	abr 2002	mai 2002	jun 2002	jul 2002	ago 2002	set 2002	out 2002	nov 2002	dez 2002
Custo médio - moeda corrente (Reais)	400,50	401,22	402,41	402,99	413,41	422,16	424,26	428,48	431,68	433,78	442,10	451,16
Custo médio - variação percentual no mês (%)	0,53	0,18	0,30	0,14	2,59	2,12	0,50	0,99	0,75	0,49	1,92	2,05
Custo médio - variação percentual no ano (%)	0,53	0,71	1,01	1,16	3,77	5,97	6,50	7,56	8,36	8,89	10,97	13,25
Custo médio - variação percentual em doze meses (Percentual)	6,48	6,49	6,65	6,61	9,31	9,29	9,07	9,96	9,68	9,37	11,10	13,25

www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/sinapi.

Fonte: IBGE - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

No gráfico abaixo podemos constatar que as variações percentuais daqueles índices nos meses subseqüentes à apresentação da proposta da empresa Talude (out/2002), notadamente não extraordinárias ou imprevisíveis, eram perfeita e tecnicamente estimáveis, levando-se em conta que sua proposta foi elaborada com base nos 08 meses antecedentes.



www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/sinapi.

Fonte: IBGE - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

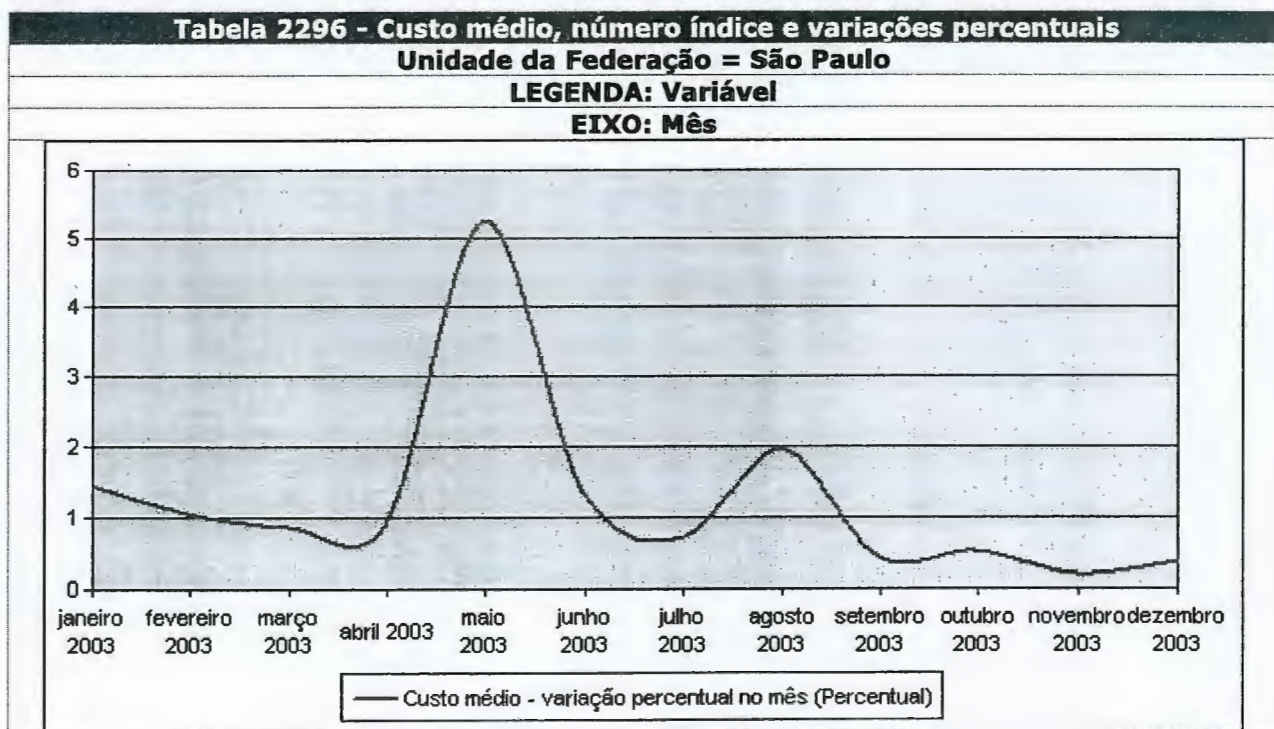
Para o ano de 2003, extraímos a seguinte Tabela e gráfico:

RQS nº 03/2005 - CN -  
 CPMI - CORREIOS  
 1146  
 Fis. Nº  
 3611  
 Doc:

Tabela 2296 - Custo médio e variações percentuais												
Unidade da Federação = São Paulo												
Variável	Mês											
	jan 2003	fev 2003	mar 2003	abr 2003	mai 2003	jun 2003	jul 2003	ago 2003	set 2003	out 2003	nov 2003	dez 2003
Custo médio - moeda corrente (Reais)	457,57	462,25	466,14	470,45	495,04	501,47	504,91	514,65	516,73	519,23	520,07	521,90
Custo médio - variação percentual no mês (%)	1,42	1,02	0,84	0,92	5,23	1,30	0,69	1,93	0,40	0,48	0,16	0,35
Custo médio - variação percentual no ano (%)	1,42	2,46	3,32	4,28	9,73	11,15	11,91	14,07	14,53	15,09	15,27	15,68
Custo médio - variação percentual em doze meses (Percentual)	14,25	15,21	15,84	16,74	19,75	18,79	19,01	20,11	19,70	19,70	17,64	15,68

www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/sinapi.

Fonte: IBGE - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil



www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/sinapi.

Fonte: IBGE - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil

Observa-se, na tabela e gráfico relativo ao exercício de 2003, que apenas no mês de maio foi constatada uma variação acima do previsto, contudo diluída nos meses antecedentes e subsequentes. Importante destacar que todos os documentos constantes do "Anexo 1", apresentado pela ECT, contêm publicações ou comentários anteriores ao referido mês.

RQS nº 03/2005 - CN -  
 CPMI - CORREIOS  
 1147  
 Fls. 2098  
 Doc: \_\_\_\_\_



Complementarmente, extraímos os dados relativos ao exercício de 2004, período de celebração do Quarto Termo Aditivo, no qual também não se constata variações extraordinárias nos custos da construção civil do estado de São Paulo.

Tabela 2296 - Custo médio e variações percentuais												
Unidade da Federação = São Paulo												
Variável	Mês											
	Jan 2004	fev 2004	mar 2004	abr 2004	mai 2004	jun 2004	jul 2004	ago 2004	set 2004	out 2004	nov 2004	dez 2004
Custo médio - moeda corrente (Reais)	523,59	526,37	527,64	529,62	542,47	547,16	552,25	558,86	562,23	565,23	570,68	573,70
Custo médio - variação percentual no mês (%)	0,32	0,53	0,24	0,38	2,43	0,86	0,93	1,20	0,60	0,53	0,96	0,53
Custo médio - variação percentual no ano (%)	0,32	0,86	1,10	1,48	3,94	4,84	5,82	7,08	7,73	8,30	9,35	9,93
Custo médio - variação percentual em doze meses (%)	14,43	13,87	13,19	12,58	9,58	9,11	9,38	8,59	8,81	8,86	9,73	9,93

www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/sinapi.

Fonte: IBGE - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

Pelo exposto, constatamos que os índices da construção civil no estado de São Paulo, extraídos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, órgão oficial do governo federal, além de tecnicamente previsíveis e com variações não extraordinárias, que permitissem agravar onerosamente a execução de contratos firmados naquele período, não possibilitam consubstanciar os cálculos apresentados pela empresa Talude, corroborados em grande parte pela ECT, que objetivavam o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato celebrado.

Destarte, as argumentações trazidas pela ECT, em contraposição à análise desta CGU, não vislumbram proporcionar embasamento ou fundamentação legal à celebração do Quarto Termo Aditivo, de 24/03/2004, ao Contrato nº 80/2002-ASJUR/DR/SPI, no valor de R\$ 969.257,59, razão pela qual se faz necessário o atendimento à recomendação constante deste relatório.

#### d) Recomendação

Em vista do exposto, recomendamos à ECT:

a) a abertura de sindicância com vistas à apuração das responsabilidades dos agentes envolvidos, em decorrência da concessão de aditivo, prevendo reequilíbrio financeiro, sem que as justificativas apresentadas estivessem fundamentadas na Lei nº 8.666/93, causando um prejuízo aos cofres da ECT no valor de R\$ 969.257,59 (novecentos e sessenta e nove mil, duzentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e nove centavos) – valor não atualizado;

b) adotar providências com vistas a proceder ao ressarcimento aos cofres públicos do valor de R\$ 969.257,59, pagos indevidamente à empresa “Talude Comercial e Construtora Ltda.”

1148 Fls. nº 1148 Doc:
------------------------------

c) a implementação de procedimentos administrativos e de controle interno com vistas a permitir que as autorizações para a recomposição e reajuste de preços nos contratos celebrados, sejam efetivadas em estrita observância ao disciplinamento contido no artigo 65 da Lei nº 8.666/93.

## 5. CONCLUSÃO:


Concluimos que houve irregularidade na execução do Contrato nº 080/2002, acarretando prejuízos à Administração, conforme apontado na constatação adiante:

**5.1 Concessão indevida de aditivo (Quarto Termo Aditivo, de 24/03/2004, valor: R\$969.257,59) ao Contrato nº 080/2002 - ASJUR/DR/SPI, de 29/10/2002, na forma de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro.**

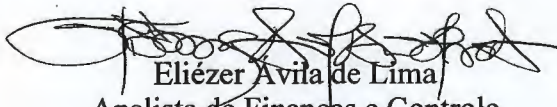
Recomendamos à ECT proceder à abertura de sindicância com vistas à apuração das responsabilidades dos agentes envolvidos, em decorrência da concessão de aditivo, prevendo reequilíbrio financeiro, sem que as justificativas apresentadas estivessem fundamentadas na Lei nº 8.666/93, causando um prejuízo aos cofres da ECT no valor de R\$ 969.257,59 e ainda, adotar providências com vistas ao ressarcimento aos cofres públicos do valor supra, pago indevidamente à empresa "Talude Comercial e Construtora Ltda., bem como implementar procedimentos administrativos e de controle interno com vistas a permitir que as autorizações para a recomposição e reajuste de preços nos contratos celebrados, sejam efetivadas em estrita observância ao disciplinamento contido no artigo 65 da Lei nº 8.666/93, consoante o subitem 4.1 deste Relatório.

Brasília, 11 de outubro de 2005.

  
 P/ Reinaldo Tibechrani Salgado  
 Analista de Finanças e Controle

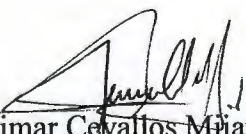
  
 Marcos Mesquita Filho  
 Analista de Finanças e Controle

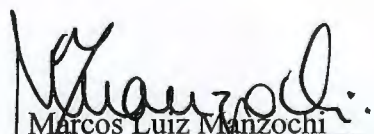
Valter de Sousa Matos  
 Coordenador-Geral DICOM/DI  
 Substituto

  
 Eliézer Avila de Lima  
 Analista de Finanças e Controle

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.

  
 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

CORREIOS	
1149	
Fls Nº	
3611	
Doc:	



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**Controladoria-Geral da União**  
**Secretaria Federal de Controle Interno**

## Relatório de Ação de Controle

Auditoria Especial na  
Empresa Brasileira de Correios e  
Telégrafos - ECT  
Portaria 121/2005-CGU-PR

### Relatório Parcial nº 18

*Doc. 1279*



Doc: 1279  
Fls Nº 150  
CN -  
REIOS

Brasília, outubro de 2005

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

***RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE***

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

Brasília - DF

13/10/2005

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fís 36 11
Doc:

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>3</b>
<b>2. PROCESSOS ANALISADOS</b>	<b>3</b>
<b>3. ASSUNTOS ABORDADOS</b>	<b>3</b>
<b>3.1 Do Objeto Licitado</b>	<b>3</b>
<b>3.2 Do Contrato</b>	<b>4</b>
<b>3.3 Dos Aditivos</b>	<b>5</b>
<b>3.4 Dos Pleitos da Construtora (Concorrência Pública 001/2002/DR/SPM)</b>	<b>5</b>
<b>4. RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>7</b>
<b>4.1 Reprogramação do cronograma físico-financeiro acima dos prazos concedidos em aditivo, ensejando na não aplicação de multas.</b>	<b>7</b>
<b>4.2 Super dimensionamento de serviços na planilha licitada.</b>	<b>16</b>
<b>4.3 Celebração de termos aditivos após o prazo de vigência contratual.</b>	<b>29</b>
<b>5. CONCLUSÃO</b>	<b>37</b>

RGS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
1151
Fis Nº <u>311</u>
Doc: _____

## 1. INTRODUÇÃO

Este Relatório 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.

Os fatos registrados neste Relatório de Auditoria foram submetidos à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos para manifestação, nos termos do Ofício nº 23398/2005/DICOM/DI/SFC/CGU-PR, de 05/09/2005.

## 2. PROCESSO ANALISADO

Licitação	Contrato nº	Prazo (Término da Obra)	Aditivos			Valor Total	
			De Prazo/ Valor	Novo Prazo	Valor		
Edital de Concorrência nº <b>001/2001/DR/SPM/ECT</b> de 19/11/2001	<b>11.100/2002,</b> de 22/03/2002, (R\$ 20.417.894,81)	19/01/2003	1º	-	18/01/2003	774.352,35	21.164.722,86 (100%) 16 medições
			2º	69	28/03/2003	-	
			3º	27	24/04/2003	-	
<b>Contratada:</b> Construtora BETER S/A							
<b>Situação Atual:</b> Contrato Concluído							

## 3. ASSUNTOS ABORDADOS

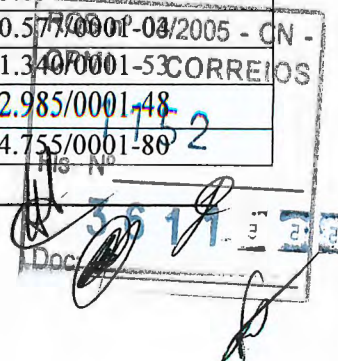
### 3.1 Do Processo Licitatório

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT promoveu a licitação nº 001/2001, de 19/11/2001, na modalidade de Concorrência Pública, com regime de empreitada global, tipo menor preço, cujo objeto constituía-se da construção do Centro de Tratamento de Encomendas de São Paulo - SP (CTE Saúde). A obra licitada é unidade integrante do projeto de Automação Industrial, estando prevista a instalação de Sistemas de Triagem Automática de Encomendas.

O processo licitatório contou com a participação de 20 (vinte) empresas, sendo que 10 (dez) foram consideradas habilitadas, e as outras 10 (dez) inabilitadas pela Comissão Especial de Licitação - CEL, conforme relação a seguir:

**Tabela 1**

Seq.	Empresas Habilitadas	CNPJ
1	Construtora BETER S/A	61.192.373/0001-04
2	MPD Engenharia e Construções Ltda.	50.765.288/0001-63
3	TECON Tecnologia em Construções Ltda.	05.502.281/0001-02
4	PLANOVA Planejamento e Construções Ltda.	47.383.971/0001-21
5	Schahin Engenharia Ltda.	61.226.890/0001-49
6	Construbase Engenharia Ltda.	62.445.838/0001-46
7	Construtora OAS Ltda.	14.310.577/0001-03/2005 - CN -
8	SERGEN Serviços Gerais de Engenharia S/A	33.161.340/0001-53 CORREIOS
9	Omar Maksoud Engenharia Civil Ltda.	61.502.985/0001-48
10	Via Dragados S/A	00.584.755/0001-80



As outras 10 (dez) empresas foram consideradas inabilitadas pela Comissão, cujas motivações estão descritas adiante:

Tabela 2

Seq	Empresas Inabilitadas	CNPJ	Motivo da Inabilitação
1	Construtora CEC Ltda.	01.602.504/0001-44	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "c.1" (Qualificação Técnica)
2	AJM Sociedade Construtora Ltda.	48.752.13370001-40	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "c.1" (Qualificação Técnica)
3	ISOTERMA Construções Técnicas Ltda.	61.203.923/0001-35	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
4	ICEC Indústria de Construção Ltda.	49.974.918/0001-20	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
5	ECOPAV Construção e Pavimentação Ltda.	63.911.028/0001-09	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
6	COSIL Construções e Incorporações Ltda.	13.010.301/0001-48	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
7	PAULITEC Construções Ltda.	49.437.809/0001-74	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
8	SERPAL Engenharia Construtora Ltda.	43.930.759/0001-86	não atendeu ao subitem 5.1.3., alínea "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
9	L. ANNUNZIATTA & CIA Ltda.	44.147.981/0001-70	não atendeu ao subitem 5.1.3. alínea "b2", "c1" e "c2" (Qualificação Técnica)
10	UNI Engenharia e Comércio Ltda.	47.860.317/0001-61	não atendeu ao subitem 5.1.3. alínea "b2", "c1" e "c2" (Qualificação Técnica)

As empresas ECOPAV Construção e Pavimentação Ltda., ICEC Indústria de Construção Ltda., SERPAL Engenharia Construtora Ltda., ISOTERMA Construções Técnicas Ltda., PAULITEC Construções Ltda., COSIL Construções e Incorporações Ltda., e Construtora CEC Ltda., interpuseram recursos contra a decisão de inabilitação, os quais foram analisados pela Comissão Especial de Licitação, pela área jurídica e técnica da ECT e submetidos à apreciação da autoridade superior, que manteve a decisão de inabilitação.

### 3.2 Do Contrato

A ECT celebrou, em 22/03/2002, o Contrato nº 11.100/2002, com a Construtora BETER S/A (CNPJ 61.192.373/0001-04), pelo valor global de R\$ 20.417.894,81 (vinte milhões, quatrocentos e dezessete mil, oitocentos e noventa e quatro reais e oitenta e um centavos), para execução da obra.

Os serviços foram iniciados em 25/03/2002, com prazo original de execução de 300 dias corridos. A obra foi desenvolvida com base nos projetos fornecidos pela ECT, os quais contemplam uma área total de 20.150,91 m<sup>2</sup>, sendo:

Bloco A – Galpão operacional com área de 17.020,73 m<sup>2</sup>, composto por três pavimentos, sendo: subsolo para garagem (7.057,89 m<sup>2</sup>), térreo para triagem mecanizada de encomendas (8.493,18 m<sup>2</sup>) e mezaninos destinados a atividades administrativas da unidade (1.469,66 m<sup>2</sup>).

Bloco B – Área de apoio com 3.113,14 m<sup>2</sup>, composto por dois pavimentos, sendo um pavimento semi-enterrado para garagem administrativa (1.556,57 m<sup>2</sup>) e térreo para abrigar refeitório, lanchonete, vestiários, serviço médico e agência (1.556,57 m<sup>2</sup>).

Bloco C – Guarita com área de 9,44 m<sup>2</sup>.

RGS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
1153  
Nº  
3611  
Doc:

Bloco D – Guarita com área de 7,60 m<sup>2</sup>.

### 3.3 Dos aditivos

Em 02/12/2002, foi assinado o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 11.100/2002, objetivando o acréscimo de serviços, com reflexo financeiro. No desenvolvimento da obra, observou-se a necessidade de promoverem-se adequações de projetos em atendimento à demanda técnica e operacional, bem como para atender recomendações dos órgãos competentes, inerentes à análise dos projetos. Para tanto, fez-se necessário aditamento contratual, contemplando as adequações de serviços, com acréscimo de R\$ 774.352,35 (setecentos e setenta e quatro mil, trezentos e cinquenta e dois reais e trinta e cinco centavos), representando 3,79% do valor original do contrato.

Conforme informação do Relatório DINF/DEINF nº 106/2002, de 08/11/2002, os preços unitários envolvidos foram analisados pela fiscalização da obra, sendo que alguns preços foram obtidos da proposta original da contratada e os outros foram orçados com os valores praticados no mercado. Os preços foram analisados e considerados compatíveis pela fiscalização da ECT.

Em 28/01/2003, foi assinado o Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 11.100/2002, objetivando prorrogar o prazo de execução da obra em 69 (sessenta e nove) dias. Esse aditivo foi concedido após duas solicitações da Construtora: a primeira, em 02/12/2002, solicitando 43 dias de prorrogação em virtude de chuvas no período de 25/03/2002 a 30/11/2002, e a segunda, em 14/03/2003, solicitou ainda 26 dias de prorrogação relativos às chuvas ocorridas no período de 01/12/2002 a 13/01/2003.

Em 07/04/2003, foi assinado o Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 11.100/2002, objetivando prorrogar o prazo de execução da obra em mais 27 (vinte e sete) dias. Em 14/03/2002, a empresa requer a prorrogação de 36 dias em razão de chuvas ocorridas no período de 14/01/2003 a 11/03/2003. A ECT, por meio do Relatório DINF/DEINF nº 044/2003, concedeu 27 dias, correspondendo aos dias de chuva registrados no Diário de Obras.

Dessa forma, tendo em vista a celebração dos Segundo e Terceiro Termos Aditivos ao contrato, o prazo para conclusão da obra passou a ser de 396 (trezentos e noventa e seis) dias corridos, ou seja, com vigência final em 24/04/2003, acrescidos portanto, 96 dias do prazo inicial estabelecido.

### 3.4 Dos Pleitos da Construtora:

Em 23/09/2004, a Construtora BETER S.A., solicitou a elaboração de Termo Aditivo, referente aos acréscimos de quantidade de serviços de natureza administrativa referentes a serviços gerais internos e de equipamentos, decorrentes da prorrogação do prazo da obra, no valor de R\$ 422.919,48, devendo incidir sobre o mesmo o devido reajustamento. Cabe ressaltar que, o final da vigência do contrato ocorreu em 24/04/2003, portanto, a solicitação efetuada pela Construtora BETER S/A, ocorreu após a vigência do mesmo.

Em 16/06/2005, foi solicitado pela equipe de auditoria da Controladoria-Geral da União - CGU, ao Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, por meio da Solicitação de Auditoria nº 164.022-05, a se manifestar sobre o tratamento dado à solicitação encaminhada em 23/09/2004, pela Construtora BETER S/A, referente à elaboração de termo aditivo devido aos acréscimos de quantidade de serviços de natureza administrativa, decorrentes da prorrogação do prazo da obra, no valor de R\$ 422.919,48.

RECURSOS Nº 03/2005 - CN -  
CPM - CORREIOS

Fis Nº 1154

3611

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



Em resposta a Solicitação de Auditoria nº 164.022-05, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT encaminhou pasta contendo todos os pleitos da Construtora BETER S/A, conforme passamos a relatar a seguir:

Em 20/01/2003 a Construtora BETER S/A enviou correspondência à ECT solicitando o pagamento das despesas indiretas referentes à prorrogação de 69 dias. Em 16/02/2003 enviou correspondência solicitando o pagamento dos serviços relativos à plataforma de apoio dos equipamentos de refrigeração e das passarelas de acesso aos mesmos. O Departamento de Engenharia – DEPEN, por meio do Relatório DINF/DEINF-035/2003 e endossado pela Nota Jurídica DEJUR/DJTEC-322/2003, se posicionou favorável ao pagamento de **R\$ 293.186,53** (duzentos e noventa e três mil, cento e oitenta e seis reais e cinquenta e três centavos), referentes aos custos fixos (despesas administrativas) incidentes sobre os 69 dias de prorrogação de prazo, e contrário ao pagamento das demais solicitações. Contudo, tal pagamento não foi autorizado pelo então Presidente da empresa, Airtón Langaro Dipp.

Com base nessas decisões, foi encaminhada à Construtora BETER S/A, em 27/05/2003, a carta CT/GAB/DEINF – 014/2003, manifestando este posicionamento.

De acordo com o Relatório Técnico 0032/2005-GAB/DEPEN, inconformada com a decisão da ECT, a Contratada encaminhou, em janeiro de 2005, as Cartas CL -01.4000.04-015/016/021 e CL -04.4000.05-003, solicitando, com base na interpretação das Leis 8.666/93, 9.060/95 e 10.192/01, que o assunto fosse novamente analisado pela ECT. Solicitou, também, a adoção de reajustamento dos preços contratuais a partir de janeiro de 2003 e o pagamento de serviços executados não constantes da planilha orçamentária. Cabe ressaltar que, segundo o referido Relatório Técnico, a Construtora BETER S/A mantém, na justiça de São Paulo, o Processo nº 2003.61.00-026858-8, cujo objetivo é a produção antecipada de provas de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, com vistas a mover uma ação judicial contra a ECT em busca do pagamento de reequilíbrio contratual negado pela Empresa ora auditada. Tal negativa baseou-se no entendimento de que não foram comprovadas as alegações da construtora, conforme Parecer Técnico 079/2003-DINF/DEINF, entendimento este ratificado pelo Relatório do Grupo de Trabalho PRT/PR 170/2003, 009/2003 e Parecer DEJUR/DJTEC-75/2003.

Após análise das solicitações acima citadas, o DEPEN elaborou os Pareceres Técnicos: PT/GAB/DEPEN-002/2005, PT/GAB/DEPEN-004/2005, PT/GAB/DEPEN-018/2005 e PT/GAB/DEPEN-019/2005, relativos, respectivamente, aos pedidos de reajustamento do contrato, de pagamento de custos fixos, de pagamento de serviços realizados e não constantes da planilha orçamentária e de pagamento dos serviços das bases dos resfriadores e passarelas na cobertura.

Tendo em vista que a Construtora BETER S/A reiterou, com base na interpretação das Leis nºs 8.666/1993, 9.060/1995 e 10.192/2001, pleitos já analisados e respondidos pela ECT, o DEPEN solicitou que os processos fossem encaminhados ao Departamento Jurídico – DEJUR para análise e parecer.

O DEJUR manifestou-se por meio da Nota Jurídica/DEJUR/DCON – 393/2005, de 31/03/2005, de forma contrária ao pagamento de serviços executados sob a alegação de não ser pertinente o pagamento das passarelas metálicas, uma vez que as mesmas estavam discriminadas na mencionada planilha. Porém, foi favorável ao pagamento das Despesas Administrativas relativas à prorrogação de 69 dias e também considerou a anualidade, para efeito de reajustamento, com início na data da proposta, ao contrário do que vinha sendo adotado pelo DEPEN de considerá-la a partir da data de assinatura do contrato.

ROS nº 03/2005 - CN -  
CPM - CORREIOS

Fis. Nº 1155

3611

Doc:

Nesse sentido, o DEPEN manifestou-se favorável ao pagamento à Construtora BETER S/A, da quantia de R\$ 905.361,00 (novecentos e cinco mil, trezentos e sessenta e um reais), sendo R\$ 409.400,28 (quatrocentos e nove mil, quatrocentos reais e vinte e oito centavos) relativos às despesas administrativas para 69 dias de prorrogação e R\$ 495.960,72 (quatrocentos e noventa e cinco mil, novecentos e sessenta reais e setenta e dois centavos), ao reajustamento considerando a anualidade a partir da data de apresentação da proposta, que foram autorizados pelos seguintes funcionários da ECT: Jorge Dantas Dias (Chefe do Departamento de Engenharia), Eduardo Medeiros de Moraes (Diretor de Tecnologia e de Infra-estrutura) e João Henrique de Almeida Sousa (Presidente da ECT), em maio de 2005. Ressaltamos que, embora tenha sido autorizado pelo DEPEN, não consta da documentação apresentada, comprovação do pagamento desses valores.

#### 4. RESULTADOS DOS EXAMES

Das análises procedidas nesse contrato, emitimos a Nota de Auditoria nº 18/2005, encaminhada por meio do Ofício nº 23398/2005/DICOM/DI/SFC/CGU-PR, de 05/09/2005, na qual foram solicitadas manifestações da ECT acerca de questionamentos levantados durante os trabalhos.

Apresentamos, a seguir, as constatações com as respectivas recomendações desta CGU:

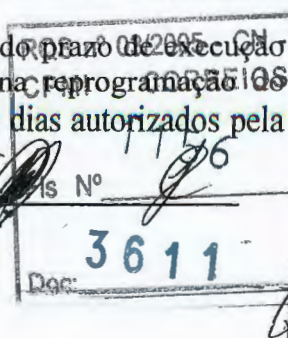
##### 4.1 Reprogramação do cronograma físico-financeiro acima dos prazos concedidos em aditivo, ensejando a não aplicação de multas.

A execução dos serviços de construção do Centro de Tratamento de Encomendas São Paulo – CTE Saúde teve um ritmo de execução bem abaixo do previsto no cronograma físico-financeiro apresentado em sua proposta, conforme apresentado na tabela adiante:

**Tabela 3**

Cronograma Físico-Financeiro			Acompanhamento da Execução			
Data	Previsto	Acumulado	Medição	Data	Realizado	Acumulado
23/04/2002	205.320,77	205.320,77	1	02/05/2002	208.336,32	208.336,32
23/05/2002	935.434,12	1.140.754,89	2	04/06/2002	940.353,45	1.148.689,77
22/06/2002	1.427.400,44	2.568.155,33	3	04/07/2002	2.080.007,90	3.228.697,67
22/07/2002	2.123.251,54	4.691.406,87	4	02/08/2002	2.331.900,63	5.560.598,30
21/08/2002	3.266.611,96	7.958.018,83	5	03/09/2002	2.381.283,48	7.941.881,78
20/09/2002	3.310.798,81	11.268.817,64	6	04/10/2002	2.814.874,06	10.756.755,84
20/10/2002	3.038.454,82	14.307.272,46	7	04/11/2002	2.815.999,47	13.572.755,31
19/11/2002	2.852.660,62	17.159.933,08	8	04/12/2002	2.860.857,90	16.433.613,21
20/12/2002	1.972.542,94	19.132.476,02	9	19/12/2002	982.977,48	17.416.590,69
18/01/2003	1.285.418,79	20.417.894,81	10	04/02/2003	1.074.602,71	18.491.193,40
			11	19/02/2003	568.256,65	19.059.450,05
			12	26/03/2003	544.566,09	19.604.016,14
			13	07/05/2003	1.122.048,73	20.726.064,87
			14	07/05/2003	238.594,13	20.964.659,00
			15	24/06/2003	186.313,91	21.150.972,91
			16	25/08/2003	13.749,95	21.164.722,86

Com a celebração dos aditivos, cujos objetos eram a prorrogação do prazo de execução da obra, ficou garantida a readequação do cronograma proposto, todavia, na reprogramação dos cronograma físico-financeiro, não foi levada em consideração a quantidade de dias autorizados pela



ECT, mas sim a quantidade de serviços executados pela Construtora. Tal procedimento isentou a contratada do pagamento de multas, apesar do atraso nos serviços ter sido maior que os dias concedidos.

Se acrescentarmos os dias concedidos nos aditivos ao cronograma original para execução dos serviços, observamos que o faturamento acumulado da Construtora estava abaixo do previsto no cronograma a partir da terceira medição.

Tal fato ensejaria a aplicação das multas previstas na Cláusula Décima Quinta – Das Penalidades, item 15.2 – “b” e “c”, do contrato:

*“15.2. As multas a que se sujeitará a CONTRATADA, em casos de inadimplemento na execução do objeto contratual, são as seguintes:*

*(...)*

*b) multa de 0,1% (um décimo por cento) sobre o valor reajustado da etapa prevista, por dia de atraso a se verificar por meio da comparação entre os faturamentos acumulados, previstos no cronograma Físico-Financeiro vigente e o real, calculado pela seguinte fórmula:*

$$M = 0,1\% \times (FPP - FRP) \times NDD$$

*Onde:*

*M = Valor da Multa*

*FPP = Faturamento Acumulado Previsto até o Período*

*FRP = Faturamento Acumulado até o Real Período*

*NDD = Número de Dias Decorridos entre as Medições*

*c) multa de 0,05% (cinco centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por infração de qualquer cláusula ou obrigação contratual, cumulativamente a outra.”*

A seguir, apresentamos tabela com detalhamento do acima exposto:

**Tabela 4**

Cronograma Físico-Financeiro			Acompanhamento da Execução				Diferença	Multa 15.2 b	Multa 15.2 c
Data	Previsto	Acumulado	Med.	Data	Realizado	Acumulado			
23/04/02	205.320,77	205.320,77	1	02/05/2002	208.336,32	208.336,32			
23/05/02	935.434,12	1.140.754,89	2	04/06/2002	940.353,45	1.148.689,77			
22/06/02	1.427.400,44	2.568.155,33	3	04/07/2002	2.080.007,90	3.228.697,67			
22/07/02	2.123.251,54	4.691.406,87	4	02/08/2002	2.331.900,63	5.560.598,30			
21/08/02	3.266.611,96	7.958.018,83	5	03/09/2002	2.381.283,48	7.941.881,78	(16.137,05)	484,11	14.675,96
20/09/02	3.310.798,81	11.268.817,64	6	04/10/2002	2.814.874,06	10.756.755,84	(512.061,80)	15.361,85	14.675,96
20/10/02	3.038.454,82	14.307.272,46	7	04/11/2002	2.815.999,47	13.572.755,31	(734.517,15)	22.035,51	14.675,96
19/11/02	2.852.660,62	17.159.933,08	8	04/12/2002	2.860.857,90	16.433.613,21	(726.319,87)	21.789,60	14.675,96
20/12/02	1.972.542,94	19.132.476,02	9	19/12/2002	982.977,48	17.416.590,69	(1.715.885,33)	51.476,56	14.675,96
			10	04/02/2003	1.074.602,71	18.491.193,40			
			11	19/02/2003	568.256,65	19.059.450,05			
			12	26/03/2003	544.566,09	19.604.016,14			
			13	07/05/2003	1.122.048,73	20.726.064,87			
18/01/03	1.285.418,79	20.417.894,81	14	07/05/2003	238.594,13	20.964.659,00			
			15	24/06/2003	186.313,91	21.150.972,91			
			16	25/08/2003	13.749,95	21.164.722,86			

RQS nº 09/2005 - CN -  
111.147,64 73.379,81  
CPMI - CORREIOS

Fis Nº 105

3611

Doc:

As multas devidas, conforme demonstrado na tabela acima, somam R\$ 184.527,45 (Cento e oitenta e quatro mil, quinhentos e vinte e sete reais e quarenta e cinco centavos), valor este que não foi cobrado da construtora.

A situação acima é agravada, à medida em que a ECT, quando da concessão de aditivos, vem adequando o cronograma da obra, não à quantidade de dias autorizados, mas à quantidade de serviços executados pela Construtora. Tal procedimento isenta a firma do pagamento de eventuais multas, mesmo que o atraso nos serviços seja maior que os dias concedidos.

O contrato estabelecia, também, multas a serem aplicadas caso a empresa contratada não entregasse a obra no prazo previsto. O Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 11.100/2002, tinha por objeto prorrogar o prazo de execução da obra do referido Contrato até o dia 24/04/2003, prazo final para a entrega da obra supracitada.

A construtora solicitou o recebimento provisório em 25/04/2003, portanto dentro do prazo previsto para conclusão da obra. A ECT emitiu Termo de Recebimento Provisório em 09/05/2003 que foi assinado pelos funcionários abaixo relacionados:

- Francisco José Botelho Salgado
- Marcos Afonso de Resende Oliveira
- Carlos Henrique Belém
- Hélio de Carvalho Pinto
- Ubaldo José Ducatti Sant'anna
- Carlos Roberto Leite Tormin

O Termo de Recebimento Provisório em seu item 4 possui a seguinte análise da fiscalização:

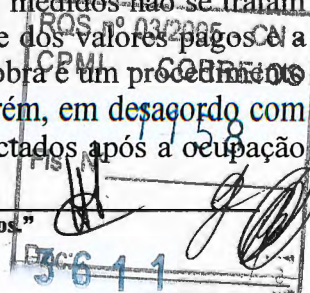
*“A Fiscalização, após vistoriar a obra, constatou que a mesma foi executada em conformidade com o contrato e valores pactuados, bem como, verificou que **alguns serviços complementares de correções, reparos, ajustes e substituições, julgados de pequena monta, deverão ser corrigidos ou melhorados, conforme relação discriminada em anexo.**”*[grifos nossos]

Ocorre que, analisando os Boletins de Medições e Pagamentos, verificamos que após a emissão do Termo de Recebimento Provisório foram medidos serviços num montante de R\$ 1.560.706,72 (Hum milhão, quinhentos e sessenta mil, setecentos e seis reais e setenta e dois centavos), conforme detalhado na tabela a seguir:

**Tabela 5**

Medição	Data da Liquidação	Realizado	Acumulado
13	07/05/2003	1.122.048,73	1.122.048,73
14	07/05/2003	238.594,13	1.360.642,86
15	24/06/2003	186.313,91	1.546.956,77
16	25/08/2003	13.749,95	1.560.706,72

Ao contrário do afirmado no Termo de Recebimento, os serviços medidos não se tratam de meras “*correções, reparos, ajustes e substituições*” haja vista o montante dos valores pagos e a natureza dos serviços. A retenção de valores até o recebimento definitivo da obra é um procedimento usual e visa resguardar a Administração quanto a serviços já executados, porém, em desacordo com a especificação técnica e memorial descritivo que eventualmente sejam detectados após a ocupação



do imóvel, contudo, os valores se referem ao pagamento da complementação dos serviços que ainda não estavam prontos quando do recebimento da obra, fato inaceitável.

A última medição da implantação do CTE Saúde ocorreu no dia 25/08/2003, ou seja, 123 dias após o prazo contratual para a conclusão da obra e correspondeu ao pagamento do habite-se. Como o habite-se depende de vistoria da Prefeitura que em alguns casos pode demandar algum tempo, desprezamos esta última medição. Todavia, se considerarmos apenas os serviços que poderiam ser executados pela construtora independentemente, os últimos serviços foram dados como executados em 24/06/2003, ou seja, 61 dias após o prazo contratual para a conclusão da obra, cabendo, assim, a aplicação da multa prevista na Cláusula Décima Quinta, itens "15.2.c" e "15.2.d" do Contrato:

*"15.2. As multas a que se sujeitará a CONTRATADA, em casos de inadimplemento na execução do objeto contratual, são as seguintes:*

*(...)*

*c) multa de 0,05% (cinco centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por infração de qualquer cláusula ou obrigação contratual, cumulativamente a outra;*

*d) multa de 0,04% (quatro centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por dia que exceder o prazo contratual para a conclusão dos serviços;"*

**Tabela 6**

Amparo Legal	Final da Vigência	Última Medição	Nº de dias	Valor do Contrato R\$	Valor da Multa R\$
15.2.c	24/04/2003	24/06/2003		21.164.722,86	10.582,36
15.2.d	24/04/2003	24/06/2003	61	21.164.722,86	516.419,24
<b>Total</b>					<b>527.001,60</b>

### Questionamentos

1. Disponibilizar os documentos que comprovem as eventuais penalidades aplicadas, tendo em vista os inadimplementos contratuais havidos. Caso tais documentos não existam, justificar a ausência de cobrança das multas por descumprimento de cláusulas, previstas nas alíneas "b", "c" e "d", do item 15.2 do Contrato, conforme ilustrado na Tabela 6;
2. Justificar a elaboração de medições após a emissão do Termo de Recebimento Provisório.

### Manifestação da ECT

*"1. Questão de penalidades supostamente aplicáveis:*

*Em sua Nota de Auditoria a C.G.U. alega que "na reprogramação do cronograma físico-financeiro, não foi levada em consideração a quantidade de dias autorizados pela ECT, mas sim a quantidade de serviços executados pela Construtora. Tal Procedimento isentou a contratada do pagamento de multas, apesar do atraso nos serviços ter sido maior que os dias concedidos. (Página 6 da Nota de Auditoria nº 20/2005)".*

*Tal alegação é equivocada já que não é admissível que se considere os desdobramentos de qualquer prorrogação de prazo com foco apenas em suas ações futuras, ajustando-se o cronograma físico-financeiro somente para elas, como dão a entender as colocações dessa Controladoria.*



*O fato é que tais prorrogações de prazo foram concedidas em decorrência de fatos supervenientes que não só afetaram o cumprimento de metas futuras estabelecidas em cronograma físico-financeiro, mas também àquelas já presentes à época de sua ocorrência.*

*Esse reconhecimento teve como desdobramento a readequação do cronograma físico-financeiro de tal forma que os atrasos até então observados, justificados que o foram, não ensejaram a aplicação das multas contratualmente estabelecidas.*

*De fato, exemplificando: sendo reconhecido que chuvas ocorridas no início da obra retardaram a preparação de seu canteiro e a execução das fundações do edifício, todo o cronograma inicialmente estabelecido teria que ser deslocado e readequado desde a ocorrência do fato motivador do atraso.*

*Dito de outra forma: a prorrogação concedida altera todo o cronograma a partir do fato gerador do atraso, pois caso se exigisse a manutenção do cronograma original sem tais compensações, não se teria o que quantificar ao seu final. Ou seja, haveria prazo, mas não haveria a contrapartida do físico-financeiro, já que o cronograma, por esse ponto de vista, não teria sido alterado.*

*A comprovação da ocorrência das chuvas e do impacto nos serviços consta da documentação disponibilizada a essa CGU, como por exemplos o Relatório DINF/DEINF nº 002/2003, de 08/01/2003, Relatório DINF/DEINF nº 008/2003, de 28/01/2003 e Relatório DINF/DEINF nº 044/2003, de 28/03/2003, que ora anexamos (Anexo 01).*

*Sendo assim, os cálculos das multas efetuadas nas Tabela 4 e 6 da Nota de Auditoria nº 20/2005 estão embasados em pressupostos equivocados, já que não foi considerado o deslocamento do cronograma inicial a partir dos meses correspondentes aos fatos geradores das prorrogações e as conseqüentes reprogramações das metas físico-financeiras mensais dos serviços previstos da obra.*

*Ilustrativamente, se considerássemos as paralisações reconhecidas por motivo de chuvas, constantes no Relatório DINF/DEINF nº 002/2003, e descontando no cronograma físico-financeiro previsto os dias efetivamente prejudicados, teríamos os valores constantes na tabela abaixo, comprovando, mais uma vez, o quão indevida seria a cobrança das multas constantes na tabela 4 da referida nota de auditoria:*

Data da Medição	Valor original previsto	Valor original acumulado	Dias de atraso inimputáveis	% de desconto	Valor previsto corrigido	Valor acumulado corrigido	Valor realizado (medido)	Valor realizado acumulado	Diferença sobre o valor previsto
23/4/2002	205.320,77	205.320,77	0,50	1,67	201.891,91	201.891,91	208.336,32	208.336,32	6.444,41
23/5/2002	935.434,12	1.140.754,89	9,00	29,03	663.877,59	865.769,51	940.353,45	1.148.689,77	282.920,26
22/6/2002	1.427.400,44	2.568.155,33	0,50	1,67	1.403.562,85	2.269.332,36	2.080.007,90	3.228.697,67	959.365,31
22/7/2002	2.123.251,54	4.691.406,87	1,50	4,84	2.020.486,17	4.289.818,53	2.331.900,63	5.560.598,30	1.270.779,77
21/8/2002	3.266.611,96	7.958.018,83	5,00	16,13	2.739.707,45	7.029.525,98	2.381.283,48	7.941.881,78	912.355,80
20/9/2002	3.310.798,81	11.268.817,64	6,50	21,67	2.593.348,71	9.622.874,68	2.814.874,06	10.756.755,84	1.133.881,16
20/10/2002	3.038.454,82	14.307.272,46	9,50	30,65	2.107.168,42	11.730.043,10	2.815.999,47	13.572.755,31	1.842.712,21
19/11/2002	2.852.660,62	17.159.933,08	16,50	55,00	1.283.697,28	13.013.740,38	2.860.857,90	16.433.613,21	3.419.872,83
20/12/2002	1.972.542,94	19.132.476,02	-	-	1.972.542,94	14.986.283,32	897.603,38	17.331.216,59	2.344.930,27
19/1/2003	1.285.418,79	20.417.894,81	-	-	1.285.418,79	16.271.702,11	589.738,39	17.920.954,98	1.649.252,87



É importante ressaltar ainda que a obra não sofreu solução de continuidade, tendo sido executada normalmente, com os ajustes de prazo decorrentes de fatos supervenientes que culminaram com os 96 dias de prorrogação.

Assim sendo, e em resposta ao questionamento 1, esclarece-se à Controladoria que não houve razões efetivamente consistentes que justificassem a eventual aplicação da penalização de multa à contratada, situação essa que, se praticada pela ECT, caracterizaria apropriação indébita da Administração Pública.

2. Questão de medições efetivadas após o recebimento provisório da obra:

A C.G.U. questiona também o fato de ter sido efetuada medição de “serviços num montante de R\$ 1.560.706,72” (ver página 8 da Nota de Auditoria nº 20/2005), após a obra ter sido recebida provisoriamente pela ECT, fato que se deu em 9/05/03, alegando que “os serviços medidos não se tratam de meras ‘correções, reparos, ajustes e substituições’, haja visto o montante dos valores pagos e a natureza dos serviços”. (ver página 8 da Nota de Auditoria nº 20/2005).

A respeito, é esclarecido que, em decorrência das prorrogações concedidas, o prazo para a execução da obra de Construção do CTE Saúde expirou em 25/04/2003, ocasião em que a contratada solicitou seu recebimento provisório, o que foi efetivado, observando o estabelecido em contrato, em 09/05/2003 pelos empregados designados em Portaria como membros de sua Comissão de Recebimento.

Esse Termo de fato reconheceu a existência de serviços complementares de correções, reparos, ajustes e substituições julgados de pequena monta. Em termos financeiros, no entanto, tais serviços pendentes totalizavam, além da remuneração devida à entrega do HABITE-SE, **R\$ 200.063,86** (duzentos mil, sessenta e três reais e oitenta e seis centavos), correspondentes a cerca de 0,94% do total contratualmente pactuado.

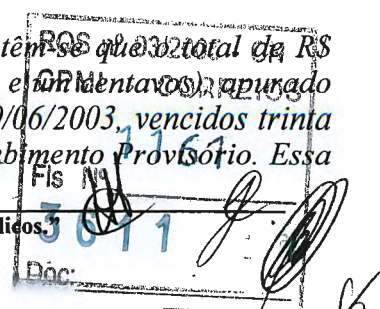
O valor de R\$ 1.122.048,73 (hum milhão, cento e vinte e dois mil, quarenta e oito reais e setenta e três centavos) apontado pela C.G.U. como relativo a serviços pendentes após esse recebimento, refere-se, na realidade, a valores apropriados em 18/04/2003 para a 13ª medição da obra, portanto antes de encerramento do prazo de execução contratual.

Da mesma forma, o valor de R\$ 238.594,13 (duzentos e trinta e oito mil, quinhentos e noventa e quatro reais e treze centavos), também apontado como posterior à data de recebimento da obra, refere-se na realidade a serviços apropriados para a data de encerramento do prazo contratual (14ª medição).

Tais valores foram consolidados pela fiscalização em 05/05/2003, quinto dia útil após a notificação da contratada para fins de recebimento provisório da obra. O relatório foi assinado dois dias depois, em 07/05/2003.

Nesse mesmo período, consolidou-se o relatório de pendências, apresentado aos membros da Comissão de Recebimento da obra, sendo que essas informações constam do relatório de instrução de pagamento da 14ª medição (13ª inclusa), já disponibilizado anteriormente à Controladoria (Anexo 02).

Dos valores pagos posteriormente à data de recebimento provisório, têm-se que o total de R\$ 186.313,91 (cento e oitenta e seis mil, trezentos e treze reais e noventa e um centavos), apurado como 15ª medição, refere-se a valores consolidados para a data de 09/06/2003, vencidos trinta dias corridos da notificação de pendências retratada no Termo de Recebimento Provisório. Essa



informação consta do respectivo relatório de instrução de pagamento dessa medição, liberado pela fiscalização em 24/06/2003.

Dos R\$ 41.274,22 restantes, o valor de R\$ 27.524,27 (vinte e sete mil, quinhentos e vinte e quatro reais e vinte e sete centavos) refere-se ao HABITE-SE da obra. Há que se observar que a emissão desse HABITE-SE depende, além de providências complementares solicitadas pela Prefeitura de São Paulo no tocante à adequação do entorno viário do prédio, da emissão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, para o que se impôs, dentre outras demandas, a efetivação de contrato de manutenção dos sprinklers, serviço esses de responsabilidade da ECT. Após regularização de parte dessas pendências, efetuou-se vistoria dos Bombeiros no último dia 05/09/2005, estando o assunto sendo conduzido pela Gerência de Engenharia da ECT/Diretoria Regional de São Paulo Metropolitana, em conjunto com a contratada.

Os demais R\$ 13.749,95 (treze mil, setecentos e quarenta e nove reais e noventa e cinco centavos) foram liberados em 25/08/2003 como 16ª medição, e referem-se aos seguintes serviços:

- Item 01.01.06. as built dos projetos: R\$1.742,51;
- Item 19.01. Entrada em alta tensão: R\$5.000,02 (que dependia da ligação definitiva por parte da ELETROPAULO);
- Item 19.02. Baixa tensão: R\$1.694,10, relativo a quadro elétrico de controle dos roller-tracks;
- Item 20.03. Pintura em superfícies metálicas: R\$1.313,31, devido a retoques de pintura solicitados pela Comissão de Recebimento, em andamento;
- Item 21.01. Limpeza: R\$2.500,00, retidos em função dos retoques ainda em andamento e da necessidade de demolição do cabina provisória de energia, que dependia da ligação definitiva de energia pela ELETROPAULO;
- Item 21.02.02. plantas em geral: R\$1.500,02, retidos em função da complementação do paisagismo após a demolição da cabina provisória de energia.

Isto posto, entende-se definitivamente esclarecido o questionamento 2 da Controladoria, explicitando-se o valor efetivamente pendente de realização quando do recebimento provisório da obra e os motivos que justificaram a realização de medições após a emissão de seu termo de recebimento provisório.”

## Análise CGU

### 1. Das penalidades aplicáveis

As justificativas apresentadas pela ECT ao questionamento 1 são iniciadas com a afirmação de que os termos aditivos imputam-se a ações passadas e não somente às futuras, vejamos:

“Tal alegação é equivocada já que é inadmissível que se considere os desdobramentos de qualquer prorrogação de prazo com foco apenas em suas ações futuras, ajustando-se o cronograma físico-financeiro somente para elas, como dão a entender as colocações dessa Controladoria.”

O procedimento para solicitação de aditamento de prazo esta claramente expresso na Cláusula Nona do contrato celebrado a seguir parcialmente transcrito:

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

RCS 03/2005 - CN	
CE	CORREIOS
Fis Nº	11
Doc:	3611



*A critério da ECT, o prazo de execução da obra poderá ser prorrogado desde que a CONTRATADA **formalize** o pedido, por escrito, no **prazo máximo de 15 (quinze) dias após a ocorrência de algum dos motivos abaixo**, que o justifiquem, e ouvidas as instâncias superiores: [grifo nosso]*

No caso em tela, o pleito de aditamento de prazo consta de carta sem número de 02/12/2002, sendo que, já na quinta medição em 03/09/2002, a construtora não atingiu os percentuais constantes do cronograma proposto, portanto, três meses antes, na data da quinta medição não existia **pedido** de aditamento de prazo, no entanto, a fiscalização se omitiu em seu dever de aplicar a multa contratualmente prevista.

Os atos da Administração Pública, por comando do princípio constitucional da legalidade, são vinculados, logo, os pleitos efetuados intempestivamente ou em desacordo com os procedimentos previstos em contrato, não podem ser apreciados pela fiscalização. Cabe a esta, a análise do fiel cumprimento do cronograma proposto, que deve ser feita mensalmente por meio da medição do percentual acumulado dos serviços efetuados neste período e a aplicação de multa em caso do não atingimento dos percentuais previstos, por comando das cláusulas do próprio Contrato.


A posterior aprovação do pleito da construtora ensejaria a devolução dos valores retidos em função da multa aplicada. Contudo, no tocante ao pleito da construtora, cabe à fiscalização apenas a emissão de parecer quanto ao mérito do pedido, não existindo a possibilidade de avocação, da competência do julgamento do mérito de maneira, a dispensar antecipadamente, as multas previstas em contrato.

Na seqüência a ECT enfatiza:

*“Dito de outra forma: a prorrogação concedida altera todo o cronograma a partir do fato gerador do atraso, pois caso se exigisse a manutenção do cronograma original sem compensações, não se teria o que quantificar ao seu final. Ou seja, havia prazo, mas não haveria contrapartida do físico-financeiro, já que o cronograma, por esse ponto de vista, não teria sido alterado.”*

A justificativa apresentada encerra o entendimento de que esta CGU foi contrária à alteração do cronograma original, quando na verdade apontamos a incompatibilidade entre o tempo decorrido na execução da obra e o prazo autorizado, este abrangendo o previsto no contrato original, e o concedido em aditivo.

A exigência de parecer técnico para aprovação de aditivos de prazo, fundamenta-se na necessidade de determinação do real atraso no cronograma em função dos fatos apresentados no pleito formulado e se estes eram imprevisíveis e não foram de responsabilidade da executante do contrato. Com a exceção, destes motivos, podemos afirmar que a não execução da obra dentro do prazo final autorizado deve, por expressa determinação contratual, implicar em aplicação de multa.

  
 RQS nº 03/2005/ CN -  
 CPMI - CORREIOS  
 1167  
 Fis Nº \_\_\_\_\_  
 Doc: 3611

A tabela a seguir ilustra a diferença entre o prazo total autorizado e o gasto na execução do objeto.

ITEM	DESCRIÇÃO	DATAS/PRAZOS
(A)	INÍCIO DA OBRA (A)	25/03/2002
(B)	ÚLTIMA MEDIÇÃO (B)	25/08/2003
(C)	TEMPO GASTO NA EXECUÇÃO (B) - (A)	518 dias
(D)	PRAZO AUTORIZADO	396 dias
(E)	DIFERENÇA (C) - (D)	122 dias

## 2. Das medições efetivadas após o recebimento provisório da obra

Na argumentação apresentada a ECT afirma:

*“A respeito, é esclarecido que, em decorrência das prorrogações concedidas, o prazo para a execução da obra de Construção do CTE Saúde expirou em 25/04/2003, ocasião em que a contratada solicitou seu **recebimento provisório**, o que **foi efetivado**, observando o estabelecido em contrato, em **09/05/2003** pelos empregados designados em Portaria como membros de sua Comissão de Recebimento.”*[grifo nosso]

Mais adiante continua:

*“Esse Termo de fato reconheceu a existência de serviços complementares de correções, reparos, ajustes e substituições julgados de pequena monta. Em termos financeiros, no entanto, tais serviços pendentes totalizavam, além da remuneração devida à entrega do HABITE-SE, **R\$ 200.063,86** (duzentos mil, sessenta e três reais e oitenta e seis centavos), correspondentes a cerca de 0,94% do total contratualmente pactuado.”*

Em seguida a ECT em sua argumentação discorre sobre os serviços que teriam sido apropriados em data anterior, para posterior emissão da medição dos trabalhos.

*“O valor de R\$ 1.122.048,73 (hum milhão, cento e vinte e dois mil, quarenta e oito reais e setenta e três centavos) apontado pela C.G.U. como relativo a serviços pendentes após esse recebimento, refere-se, na realidade, a valores apropriados em 18/04/2003 para a 13ª medição da obra, portanto antes de encerramento do prazo de execução contratual.*

*Da mesma forma, o valor de R\$ 238.594,13 (duzentos e trinta e oito mil, quinhentos e noventa e quatro reais e treze centavos), também apontado como posterior à data de recebimento da obra, refere-se na realidade a serviços apropriados para a data de encerramento do prazo contratual (14ª medição)*

14ª medição 2005 - CN -  
CPMI CORREIOS  
Fis Nº 3611  
Doc: 3611

*Tais valores foram consolidados pela fiscalização em 05/05/2003, quinto dia útil após a notificação da contratada para fins de recebimento provisório da obra. O relatório foi assinado dois dias depois, em 07/05/2003.*"

Causa estranheza o fato de a construtora possuir serviços realizados em 18/04/2003, na iminência do término de vigência do seu contrato (25/04/2003), e só emitir nota fiscal para emissão do ateste em 07/05/2003, mas como a solicitação de medição foi apresentada tempestivamente, esta deve ser considerada, já que a construtora não deve ser penalizada pela morosidade da Administração. Contudo, no cálculo da multa devida em função do descumprimento dos itens 15.2.c e 15.2.d do contrato, efetuado por esta controladoria, somente foram considerados os serviços referentes à 15ª medição e para os quais não foram apresentadas maiores justificativas e tão somente as abaixo transcritas:

*"Dos valores pagos posteriormente à data de recebimento provisório, têm-se que o total de R\$ 186.313,91 (cento e oitenta e seis mil, trezentos e treze reais e noventa e um centavos), apurado como 15ª medição, refere-se a valores consolidados para a data de 09/06/2003, vencidos trinta dias corridos da notificação de pendências retratada no Termo de Recebimento Provisório. Essa informação consta do respectivo relatório de instrução de pagamento dessa medição, liberado pela fiscalização em 24/06/2003."*

O recebimento da obra ocorre em função da conclusão dos serviços previstos, que devem estar nas condições estabelecidas nas especificações técnicas, e não pelo fim da vigência contratual. A não conclusão da obra no prazo pactuado, incluindo-se neste os concedidos por meio de aditivos, deve implicar na aplicação das penalidades previstas até a conclusão dos serviços ou na imediata rescisão do contrato.

Não poderiam existir medições após o recebimento da obra, já que presumidamente estaria concluída ao tempo de seu recebimento, sendo que os serviços executados posteriormente são reparos ou correções e que pela sua natureza isto, devem correr por conta da construtora. A figura da caução fundamenta-se neste conceito, já que é uma maneira de garantir que o ônus dos reparos necessários seja custeado com os recursos alocados no contrato inicial.

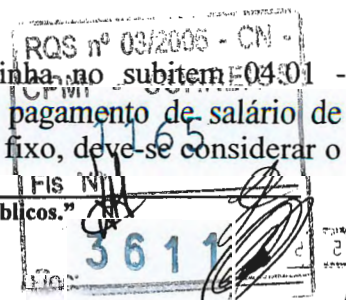
## Recomendação

Recomendamos à Administração Central da ECT:

- a) Instaurar sindicância para apurar responsabilidades pela ausência de cobrança de multas à Construtora BETTER S/A, no montante de **R\$ 527.001,60**;
- b) providenciar as medidas cabíveis para recolhimento aos cofres públicos dos valores referentes às multas devidas e não aplicadas.

## 4.2 Super dimensionamento de serviços na planilha licitada.

A proposta apresentada pela construtora na licitação continha, no subitem 04.01 - Serviços Profissionais na Construção Civil, os custos fixos devidos ao pagamento de salário de profissionais da Construção. Cabe ressaltar que, na quantificação do custo fixo, deve-se considerar o



tamanho da equipe necessária à execução da obra, de maneira a cumprir o cronograma físico proposto.

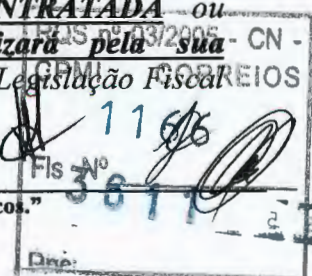
Em análise aos documentos apresentados pela empresa, constatamos que o valor pago foi maior que o devido, tendo em vista que nem todos os profissionais listados na planilha da construtora constavam em sua folha de pagamento. Tal fato foi comprovado por meio da análise das Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP dos respectivos meses, constantes do processo. A seguir, apresentamos a Tabela que detalha os valores pagos, referentes aos funcionários constantes na folha da construtora para esta obra:

Tabela 7

ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS	Serviços Profissionais Pagos			
	UN	QUANT.	PREÇO UNIT.	PREÇO TOTAL
ENGENHEIRO gerente planejamento e de contratos	mês	8,00	16.335,96	130.687,68
ENGENHEIRO de obra	mês	8,00	11.309,53	90.476,24
ENGENHEIRO de segurança	mês	8,00	2.513,23	20.105,84
MESTRE de obra	mês	8,00	4.509,85	36.078,80
TÉCNICO em edificação	mês	8,00	3.769,84	30.158,72
<b>ENCARREGADO</b>				
De forma (Enc. de Carpinteiro)	mês	8,00	1.954,74	15.637,92
De armação	mês	8,00	1.954,74	15.637,92
De concreto	mês	8,00	1.954,74	15.637,92
De acabamento	mês	8,00	1.954,74	15.637,92
De instalações (Elétrica)	mês	12,00	2.122,28	25.467,36
ALMOXARIFE	mês	8,00	3.029,83	24.238,64
APONTADOR	mês	8,00	3.029,83	24.238,64
AUXILIAR de almoxarifado	mês	16,00	1.396,24	22.339,84
AUXILIAR de apontador	mês	16,00	1.396,24	22.339,84
SUPERVISOR de segurança	mês	16,00	4.300,42	68.806,72
CHEFE de escritório	mês	8,00	3.909,47	31.275,76
COMPRADOR	mês	8,00	4.300,42	34.403,36
MÉDICO do trabalho	mês	3,00	2.736,63	8.209,89
FERRAMENTEIRO	mês	8,00	1.298,50	10.388,00
MOTORISTA (CAM. MUNCK)	mês	8,00	1.801,14	14.409,12
VIGIA diurno	mês	8,00	1.452,09	11.616,72
VIGIA noturno	mês	16,00	1.542,84	24.685,44
OPERADOR de guincho	mês	8,00	1.493,97	11.951,76
SERVENTE para limpeza	mês	8,00	1.298,50	10.388,00
SERVENTE para carga e descarga de material	mês	32,00	1.298,50	41.552,00
<b>Total do valor pago</b>				<b>756.370,05</b>

Conforme inciso 21.3 da Cláusula Vigésima Primeira do Contrato nº 11.100/2002, transcrito abaixo, a Construtora BETER S/A é obrigada a registrar todos os profissionais à disposição da obra, porém estes profissionais não constam da GFIP, vinculada ao Cadastro Específico do INSS (CEI):

**“O pessoal contratado ou subcontratado para a execução do objeto deste instrumento deverá ser devidamente capacitado para o exercício de suas funções, devendo ser segurado e legalizado pela CONTRATADA ou subcontratada, conforme o caso, que se responsabilizará pela sua remuneração, por quaisquer ônus e encargos decorrentes da Legislação Fiscal”**



e da Legislação Trabalhista e Social, bem como por quaisquer acidentes que venham a sofrer;" [grifos nossos]

Evidenciamos que a comprovação dos profissionais, que correspondem aos valores "devidos", está baseada exclusivamente nos dados registrados nas GFIPs do período de abril/2002 a abril/2003, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 8

ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS	Valor dos Serviços Profissionais Prestados			
	UN	QUANT.	PREÇO UNIT.	PREÇO TOTAL
ENGENHEIRO gerente planejamento e de contratos	mês	13,00	16.335,96	212.367,48
ENGENHEIRO de obra	mês	13,00	11.309,53	147.023,89
ENGENHEIRO de segurança	mês	0,00	2.513,23	0,00
MESTRE de obra	mês	13,00	4.509,85	58.628,05
TÉCNICO em edificação	mês	0,00	3.769,84	0,00
<b>ENCARREGADO</b>				
De forma (Enc. de Carpinteiro)	mês	8,00	1.954,74	15.637,92
De armação	mês	10,00	1.954,74	19.547,40
De concreto	mês	0,00	1.954,74	0,00
De acabamento	mês	14,00	1.954,74	27.366,36
De instalações (Elétrica)	mês	8,00	2.122,28	16.978,24
ALMOXARIFE	mês	4,00	3.029,83	12.119,32
APONTADOR	mês	0,00	3.029,83	0,00
AUXILIAR de almoxarifado	mês	9,00	1.396,24	12.566,16
AUXILIAR de apontador	mês	0,00	1.396,24	0,00
SUPERVISOR de segurança	mês	15,00	4.300,42	64.506,30
CHEFE de escritório (Enc. Administrativo)	mês	13,00	3.909,47	50.823,11
COMPRADOR	mês	0,00	4.300,42	0,00
MÉDICO do trabalho	mês	0,00	2.736,63	0,00
FERRAMENTEIRO	mês	0,00	1.298,50	0,00
MOTORISTA (CAM. MUNCK)	mês	0,00	1.801,14	0,00
VIGIA diurno	mês	0,00	1.452,09	0,00
VIGIA noturno	mês	0,00	1.542,84	0,00
OPERADOR de guincho	mês	0,00	1.493,97	0,00
SERVENTE para limpeza	mês	21,00	1.298,50	27.268,50
SERVENTE para carga e descarga de material	mês	46,00	1.298,50	59.731,00
<b>TOTAL DO SUBITEM 04.01</b>				<b>724.563,73</b>

Como podemos concluir das Tabelas 7 e 8, a diferença entre o valor pago e o devido importa em R\$ 31.806,32 (trinta e um mil oitocentos e seis reais e trinta e dois centavos).

Além disso, a ECT autorizou, em 20/05/2005, com base no Relatório Técnico GAB/DEPEN-0032/2005, o pagamento à Construtora BETER S/A, em função do acréscimo de quantidade de serviços de natureza administrativa, referentes a serviços gerais internos e de equipamentos, decorrentes da prorrogação do prazo da obra, no valor de R\$ 409.400,28, dos quais o valor de R\$ 242.038,42, referia-se ao subitem 04.01 - Serviços Profissionais na Construção Civil.

Considerando que os serviços autorizados foram realizados concomitantemente com os já previstos na planilha original, no período de abril/2002 a abril/2003, conclui-se que os profissionais alocados para sua execução já foram contabilizados no levantamento feito por meio da análise das Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP dos respectivos meses. A seguir apresentamos tabela com o detalhamento dos valores autorizados indevidamente:

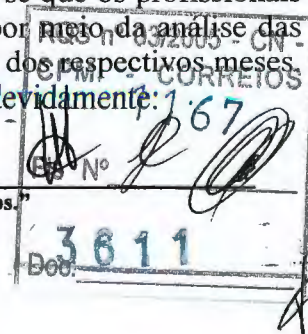


Tabela 9

ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS	PLEITO			
	UN	QUANT*	PREÇO UNIT.	PREÇO TOTAL
ENGENHEIRO gerente planejamento e de contratos	mês	2,56	16.335,96	41.820,06
ENGENHEIRO de obra	mês	2,56	11.309,53	28.952,40
ENGENHEIRO de segurança	mês	2,56	2.513,23	6.433,87
MESTRE de obra	mês	2,56	4.509,85	11.545,22
TÉCNICO em edificação	mês	2,56	3.769,84	9.650,79
<b>ENCARREGADO</b>				
De forma (Enc. de Carpinteiro)	mês	2,56	1.954,74	5.004,13
De armação	mês	2,56	1.954,74	5.004,13
De concreto	mês	2,56	1.954,74	5.004,13
De acabamento	mês	2,56	1.954,74	5.004,13
De instalações (Elétrica)	mês	3,84	2.122,28	8.149,56
ALMOXARIFE	mês	2,56	3.029,83	7.756,36
APONTADOR	mês	2,56	3.029,83	7.756,36
AUXILIAR de almoxarifado	mês	5,12	1.396,24	7.148,75
AUXILIAR de apontador	mês	5,12	1.396,24	7.148,75
SUPERVISOR de segurança	mês	5,12	4.300,42	22.018,15
CHEFE de escritório (Enc. Administrativo)	mês	2,56	3.909,47	10.008,24
COMPRADOR	mês	2,56	4.300,42	11.009,08
MÉDICO do trabalho	mês	0,96	2.736,63	2.627,16
FERRAMENTEIRO	mês	2,56	1.298,50	3.324,16
MOTORISTA (CAM. MUNCK)	mês	2,56	1.801,14	4.610,92
VIGIA diurno	mês	2,56	1.452,09	3.717,35
VIGIA noturno	mês	5,12	1.542,84	7.899,34
OPERADOR de guincho	mês	2,56	1.493,97	3.824,56
SERVENTE para limpeza	mês	2,56	1.298,50	3.324,16
SERVENTE para carga e descarga de material	mês	10,24	1.298,50	13.296,64
<b>TOTAL</b>				<b>242.038,42</b>

\* Quantitativos orçados pela construtora

Portanto, os serviços não comprovados resultam em R\$ 273.844,74 (duzentos e trinta e três mil oitocentos e quarenta e quatro reais e setenta e quatro centavos), que correspondem à diferença das Tabelas 7 e 8 (R\$ 31.806,32) mais os valores relativos aos Serviços Profissionais na Construção Civil previstos no aditivo (R\$ 242.038,42).

### Questionamento

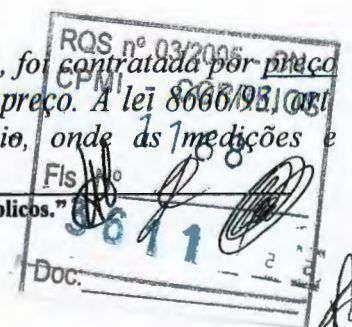
1. Justificar os pagamentos realizados sem a devida comprovação da alocação, pela Construtora BETER S/A, dos profissionais na obra em questão.

### Manifestação da ECT

*"A constatação da C.G.U. se refere ao item 04.01 da planilha orçamentária, que detalha os custos fixos de mão-de-obra de determinados profissionais previstos para serem alocados na obra.*

*Acerca desta constatação tecemos as seguintes considerações:*

*A obra de construção do CTE Saúde, objeto da Concorrência nº 001/2001, foi contratada por preço global, tendo sido definida a proposta vencedora pelo critério de menor preço. A lei 8666/93, art. 10, II, alínea "b", admite também a empreitada por Preço Unitário, onde as medições e*



pagamentos são exatamente em conformidade com as unidades contratadas – material ou serviço.  
**Que não é o caso da presente contratação!**

Conforme ensinamentos do douto Marçal Justen Filho, observa-se que “A diferença entre as modalidades de empreitada não envolve direta e exclusivamente o valor a ser pago ao particular, mas o critério para apuração desse valor. Sendo por preço global, o contrato definirá o valor devido ao particular tendo em vista a prestação em seu todo” grifo nosso.

Desta forma, os valores dos itens de sua planilha de preços, observado o limite da razoabilidade, não são passíveis de alterações, a não ser em casos excepcionais e previstos na Lei 8.666/93, conforme abaixo:

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

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

a) quando conveniente a substituição da garantia da execução;

b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado 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 conseqüências 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.

§ 1º - O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizeram nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifícios ou de equipamentos, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º - Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:

I - (VETADO);

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.

(§ 2º e incisos, com redação dada pela Lei nº 9.648, de 27.05.98 - DOU de 28.05.98)

§ 3º - Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no parágrafo 1º deste artigo.

§ 4º - No caso de supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo

RAS Nº 032086/2011  
 CP/M  
 169  
 FLS Nº  
 3611  
 Dec:

*caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.*

*§ 5º - Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão à revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.*

*§ 6º - Em havendo alteração unilateral do contrato, que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.*

*§ 7º - (Vetado)*

*§ 8º - A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.*

*Assim sendo, a apuração de valor conforme sugerido na Nota de Auditoria 20/2005, aplicável ao regime de empreitada por Preço Unitário, somente seria admitida com a alteração do contrato, já que submetido ao regime de empreitada por Preço Global.*

*Com efeito, eventuais alterações contratuais somente são permitidas respeitando-se as regras do edital de licitação e do contrato firmado, bem como os ditames da Lei 8.666/93, em que não se prevê a hipótese pretendida por essa CGU.*

*Observando-se o disposto no artigo 65 da Lei 8.666, e considerando que a obra de construção do CTE Saúde não sofreu nenhuma modificação de projeto e/ou de especificações que justificasse a alteração do regime de execução contratado, não há hipótese legal para tal alteração.*

*De fato, há que reconhecer que o objeto da licitação não foi a contratação da prestação de serviços de apontador, auxiliar de apontador, engenheiros e outros profissionais citados, mas sim, a construção de um prédio, observando a documentação técnica licitada.*

*Desta forma, não se vê base legal para o acolhimento da proposição da C.G.U. quanto à forma de pagamento do custo fixo representado por esses profissionais, baseada no regime de contratação por "preço unitário", que não se aplica à obra, eis que licitada e contratada pelo regime de preço global.*

*Além disso, há que se considerar que quando da elaboração da planilha referencial de preços da obra, a ECT buscou detalhar uma equipe mínima de profissionais e de serviços de apoio necessários à sua administração técnica e operacional (os quais constam da Tabela 7 da Nota de Auditoria nº 20/2005), adotando, para efeito de cronograma físico-financeiro, o rateio dos valores orçados ao longo da obra, em parcelas fixas mensais, dentro do prazo originalmente previsto.*

*Esse procedimento de orçamentação e pagamento dos chamados custos fixos de administração é o padrão usualmente adotado pela ECT para suas obras e, s.m.j., por todos os demais órgãos públicos.*

*[Handwritten signature]*

RQS nº 03/2005 - CN - CPM - CORREIOS
1170
Fls Nº
3611
Doc

*[Handwritten signature]*



Neste sentido, o item 04 da planilha, "Serviços Gerais Internos", procura abranger o universo de despesas voltado a esse apoio técnico e administrativo, não remunerável pela execução direta de cada um dos serviços que compõem o conjunto da documentação técnica da obra.

Cumpra ainda ressaltar que o tipo de apoio que esse item procura sintetizar não se reproduz em nenhum outro lançamento de planilha. Desta forma, e no contexto de uma contratação por preço global, ele transcenderia não só as funções técnicas e administrativas explicitadas, mas também seus próprios quantitativos, orçados em consonância com o originalmente estimado pela ECT quando da licitação.

Mais evidente isso ainda se torna quando se reconhece que uma obra de tal porte obviamente não contemplaria somente esse quadro de profissionais e funções de apoio.

De fato objetivou-se, ainda que de forma referencial, uma quantificação dessa demanda com vistas ao julgamento da licitação. Proceder de modo diverso não seria oportuno, já que deixaria a questão à mercê das necessidades momentâneas de cada fase da obra sem a contrapartida de uma apropriação objetiva de seu custo e, por via de consequência, impossibilitando o julgamento da proposta mais vantajosa para a administração.

Assim sendo, entende-se impróprio vincular-se o pagamento de tais custos exclusivamente ao grupo de profissionais e funções listados, quando tantos outros, por sua especialização técnica ou demanda administrativa, se apresentaram necessários à viabilização da obra.

Reputa-se igualmente evidente que o aporte desses recursos humanos é variável ao longo do desenvolvimento de uma obra, não se apresentando linearmente.

Essa Controladoria certamente tem conhecimento de que, engenheiros especialistas em fundações e dimensionamento estrutural, por exemplo, são indispensáveis em seu início, enquanto técnicos/supervisores de segurança o são em quantitativos variáveis arbitrados pela NR-4 do Ministério do Trabalho em função de seu grau de risco e efetivo real em canteiro.

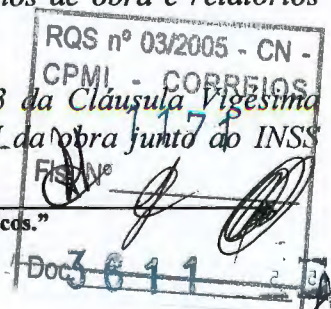
Da mesma forma, Encarregados de Forma ou de Armação são mais presentes na primeira metade de uma obra, ocasião em que se realizam serviços de infra e superestrutura, enquanto Encarregados de Acabamento o são, geralmente, a partir de sua segunda metade.

Deste modo, e em decorrência direta do planejamento da obra \_focado no cumprimento de metas e prazos pactuados, clara estaria a responsabilidade da contratada pela alocação efetiva desse pessoal, tanto em termos de quantitativo, quanto de oportunidade, ainda que tenham sido lançados de forma constante e linearmente distribuída na planilha orçamentária.

Reconhecer isso não significaria dizer que a ECT estaria negligenciando seu dever de órgão contratante e fiscalizador. Longe disso, tal responsabilidade é por ela exercida mediante o acompanhamento do objeto contratual (a obra propriamente dita, e não a mera alocação desses recursos humanos), aferindo o cumprimento de metas, prazos, projetos e especificações técnicas.

Assim sendo, e durante toda a execução do objeto contratual, o aproveitamento de profissionais para tais funções de apoio técnico e administrativo se fez diante de necessidades específicas de cada uma de suas fases e etapas, conforme pode ser comprovado em seus diários de obra e relatórios gerenciais.

Em que pese essa Controladoria ter entendido, com base no inciso 21.3 da Cláusula Vigésima primeira do contrato, que em se analisando as GFIPs vinculadas à C.E.L. da obra junto ao INSS



*poderia limitar a comprovação da presença desses profissionais ao nelas efetivamente lançado, acredita-se esclarecido o equívoco dessa conclusão.*

*Ad argumentandum tantum, e inobstante a suficiência dos esclarecimentos retro prestados, cabe ressaltar que a constatação de determinados profissionais não estarem lançados nessas GFIP's não permitiria afirmar que não teriam sido efetivamente alocados na obra. Tanto isso é fato que essa hipótese sequer encontraria respaldo contratual já que, conforme se pode observar nesse próprio inciso, não há qualquer menção ao local de registro desse pessoal, permitindo-se que ele se dê, portanto, tanto em canteiro, por meio de profissionais próprios, autônomos ou de empresas subcontratadas, quanto fora dele, situação essa que contemplaria o apoio do escritório central.*

*De fato, tais práticas de subcontratação de apoio técnico e administrativo são admitidas pela legislação; o próprio contrato as prevê, conforme disposto nesse inciso 21.3 da Cláusula Vigésima Primeira do Contrato, como tão bem colocado pelos auditores.*

*Ora, o fato é que esse inciso não impõe tal vínculo à matrícula da obra junto ao INSS, como de resto não se observa em nenhuma outra cláusula contratual.*

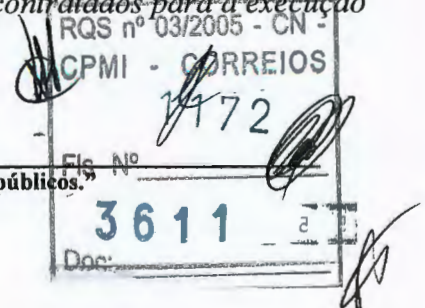
*O que ele preconiza é a obrigatoriedade da contratada em registrar todos os profissionais colocados à sua disposição, zelando por sua capacitação técnica, já que "O pessoal contratado ou subcontratado para a execução do objeto deste instrumento deverá ser devidamente capacitado para o exercício de suas funções(...)", e explicitando, nesse contexto, sua responsabilidade fiscal, trabalhista e social, uma vez que esse pessoal deveria ser segurado e legalizado pela CONTRATADA ou subcontratada, conforme o caso, que se responsabilizará pela sua remuneração e por quaisquer ônus e encargos decorrentes da Legislação Fiscal e da Legislação Trabalhista e Social, bem como por quaisquer acidentes que venham a sofrer."*

*É do conhecimento comum que os profissionais ligados às empresas de construção são aproveitados numa série de obras simultaneamente, diante da singularidade do ofício e de suas respectivas fases construtivas. Desta forma, podem estar em várias obras ao mesmo tempo, com registro relativo à GFIP feito numa delas ou mesmo em seu escritório central. Sem falar, evidentemente, dos serviços passíveis de subcontratação, casos em que profissionais responsáveis constam em GFIP das empresas subcontratadas. Caso houvesse obrigatoriedade de registro na GFIP da obra, não haveria como se permitir subcontratações e apoio de pessoal autônomo ou de outros não lançados em suas GFIP's, como o de profissionais transitoriamente alocados em épocas e etapas diversas de uma obra, apesar de registrados em outros centros de custo.*

*Assim sendo, mais que comprobatórios da presença desse pessoal na obra, os lançamentos em GFIP se caracterizariam como cumprimento de obrigatoriedade legal, prevista no instrumento contratual, conforme cláusula 4.6 e 4.6.1 do contrato, a seguir transcritas:*

*"4.6. Da segunda medição em diante, a liberação dos pagamentos ficará condicionada a apresentação da GRPS (Guia de Recolhimento à Previdência Social) relativa ao mês anterior da medição, conforme previsto no parágrafo 1º artigo 42 do Regulamento da Organização plano de Custeio da Seguridade Social, conforme art. 220 do Decreto 3048/99.*

*4.6.1. A apresentação da GRPS deverá estar associada a declaração expressa de que a contribuição efetuada se refere, dentre outros, aos funcionários contratados para a execução da obra objeto deste Instrumento Contratual."*



Considerar essa questão de forma diferente não seria pertinente ao disposto em contrato, já que impossibilitaria reconhecer a prestação desse tipo de apoio por meio de profissionais subcontratados, não registrados nas GFIP's vinculadas à C.E.I. da obra junto ao INSS.

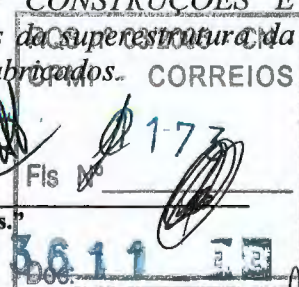
E, voltando à questão inicial, o fato de se reconhecer pertinente esse tipo de apoio por meio de subcontratações não permitiria à contratada pleitear, no regime de preço global que caracteriza o contrato, sua remuneração como adicional, já que, por contrapartida, não caberia à ECT questionar tais remunerações em face de eventuais divergências de quantitativos e de especialização técnica/funcional para esse mesmo fim.

Tanto isso é fato que em momento algum se cogitou de pagar como adicional as despesas **comprovadas** da contratada com serviços técnicos de consultores para esse tipo de apoio, dentre os quais são discriminados, num total de **R\$98.680,00**, os que seguem:

- **ZACLIS FALCONI E ENGENHEIROS ASSOCIADOS S/C LTDA.**, para apoio aos serviços de fundações, incluindo condução técnica, ao custo de R\$28.000,00, conforme cópia de contrato anexa, assinado em 02/10/2003 com prazo inicial de 5 meses e vigente até 1º/06/2003, por meio de termo aditivo, **confirmando a presença adicional de engenheiros consultores de fundações na obra pelo período de 8 meses** (Anexo 03).
- **WA ENGENHARIA DE ESTRUTURAS LTDA.**, para dimensionamento dos blocos e demais elementos de fundação e super-estrutura em concreto armado, e acompanhamento de campo, ao custo de R\$42.000,00, com **prazo de 40 dias (1 1/2 mês) para os projetos, e assessoramento ao longo de todo o período de concretagem, cf. item 5.2 do contrato** assinado em 28/10/2002, anexa e notas fiscais localizadas para o período de novembro/2002 a abril/2003, **confirmando a presença adicional de engenheiros de estrutura na obra pelo período de 6 meses** (Anexo 04).
- **LPE ENGENHARIA E CONSULTORIA S/C LTDA.**, para apoio técnico aos serviços de dimensionamento e concretagem de lajes e pavimentação do subsolo, ao custo comprovado de R\$7.800,00, conforme cópia de notas fiscais anexas (pelo tempo disponibilizado, não foi possível localizar o contrato) – (Anexo 05)
- **TECSTEELL ENGENHARIA E CONSULTORIA TÉCNICA S/C LTDA.**, para o fornecimento de serviços de assessoria técnica referente à proteção passiva contra incêndio das estruturas metálicas, ao custo de R\$14.100,00, conforme cópia de contrato anexa, datado de 10/07/2003, para um período de **40 dias (1 1/2 de mês)** - (Anexo 06).
- **PATRI CONSULTORIA**, para o fornecimento de serviços de assessoria técnica referente à elaboração de processos de certificação de conclusão e de ISS da obra, ao custo de R\$6.780,00 mais horas técnicas adicionais, com o prazo de **dez meses contados da assinatura do contrato** (Anexo 07).

Da mesma forma foram subcontratados diversos serviços de apoio, como os que seguem:

- **Vigilância do canteiro de obras**, pela empresa **JOS – SEGURANÇA E VIGILÂNCIA S/C LTDA**, que disponibilizou não apenas um vigia diurno e dois noturnos, conforme lançado em planilha, mas um efetivo superior, que pode ser constatado na documentação anexa (Anexo 08).
- **Operação de guincho**, tanto diretamente, para içamento dos resfriadores adiabáticos na cobertura do prédio, quanto indiretamente, pelas empresas **CPC- CONSTRUÇÕES E PROCESSOS CIENTÍFICOS LTDA.**, para içamento dos perfis metálicos da super-estrutura da obra e pela **PRECON INDUSTRIAL S/A**, para içamento dos painéis pré-fabricados.



*Haveria ainda outra consideração importante a fazer, com respeito à natureza de funções desempenhadas, que não tem relação direta com cargos e profissionais exclusivos.*

***Conhecedores que são da realidade de uma obra, essa Controladoria certamente entende, e reconhece, que é comum se ter profissionais contratados como serventes exercendo as atividades de ferramenteiro (a quem cabe a função de controle do estoque de ferramentas e sua movimentação diária para uso na obra), auxiliar de almoxarife, serventes de limpeza, etc, já que tais atividades não exigem conhecimentos especializados. Essa mesma constatação vale para auxiliares administrativos e de escritório, a quem, por natureza, competiria o desempenho de funções de apontador/auxiliar de apontador.***

***Não bastasse tal constatação, tais funções podem ser acumuladas em contextos variados: na falta de um almoxarife, suas funções podem ser assumidas (e o são) por outro profissional, já que a demanda persiste independentemente do registro de quem a tenha desempenhado em GFIP.***

***Da mesma forma, a não existência de registro em GFIP de Encarregado de Concreto não permitiria afirmar que essa função não teria sido desempenhada por outro profissional técnico.***

*Como já dito, essa alocação compete à contratada, já que é de seu interesse próprio.*

*A esse respeito, ressalva-se o pessoal de segurança do trabalho (engenheiros, técnicos e médico do trabalho), atrelado às disposições da NR-4/MT, perante as quais a contratada é fiscalizada diretamente e, diga-se de passagem, em que pese tal fiscalização em momento algum a obra foi objeto de notificação ou citação de irregularidade.*

*Na documentação enviada para apreciação dessa Controladoria constam Diários de Obra, relatórios gerenciais, folhas de pagamento anexas às faturas de cobrança, etc., que comprovam a efetiva presença e atuação desses profissionais, inclusive em quantidades superiores às previstas na planilha orçamentária. Causa estranheza verificar que não se tenha atentado para tais registros quando em outras constatações são utilizadas anotações feitas em Diário de Obras em questionamento de outros aspectos que marcaram a gestão desse contrato. Assim colocado, entende-se que se o Diário de Obras vale como evidência de irregularidade também deveria valer como documento comprobatório de regularidade.*

*Isto posto, não se vê base legal na tese defendida por essa Controladoria.*

*A confrontação desse tipo de remuneração à comprovação do pessoal pelos lançamentos na GFIP da obra não é pertinente, já que, de fato, esse documento não esgotaria as possibilidades de comprovação dessa presença, que retrata custo fixo de apoio técnico e administrativo necessários à execução da obra.*

***E, mesmo que esgotasse, a forma de pagamento desse tipo de remuneração como colocado por essa Controladoria não encontra respaldo em seu regime de contratação que, observando o espírito legal que deve permear os contratos administrativos, deveria então ser alterado de empreitada por preço global para empreitada por preço unitário, com reflexos em todos os demais quantitativos implementados, de forma a não onerar unilateralmente uma das partes.***

*E mesmo essa alteração de regime seria injustificável, já que demanda enquadramento nas situações previstas pelo artigo 65 da Lei 8.666/93, o que está longe de se verificar, uma vez que não se trataria, nem de demandas de alteração do projeto ou de especificações, nem de situação impositiva à alteração do regime de execução da obra, óbvio que está o interesse maior da ECT na obra, não na contratação de serviços de apontador, auxiliar de apontador e outros citados.*

*Acerca desse tema cabe destacar as observações do destacado jurista Marçal Justen Filho*

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fis. N.º 301

Doc. \_\_\_\_\_

*“Nenhuma imposição unilateral será válida quando a Administração buscar ampliar vantagens econômicas – ou seja, quando buscar realizar interesses públicos secundários. Toda e qualquer imposição unilateral somente se legitima quando for instrumento de melhor realização do bem comum (interesse público primário).*

*Se é possível moldar, de modo unilateral o conteúdo da avença, esse poder não pode afetar a relação fundamental estabelecida entre as partes, quando avençado o pacto. Reconhece-se que o particular, ao formular sua proposta, construiu uma relação entre os encargos que assumiria e a remuneração que perceberia. A proposta é a formalização de uma relação de equilíbrio (encargos-benefícios), elaborada pelo particular. Essa relação é denominada de “equilíbrio econômico-financeiro” do contrato”.*

*Esse é o entendimento da ECT: tal procedimento não se aplicaria a contrato de empreitada por preço global, já que o valor contratado cobriria todas essas demandas.*

*Há que se considerar ainda que, em se atuando conforme sugerido por essa Controladoria (aferindo-se diariamente a alocação de recursos fixos), estaria a ECT extrapolando sua responsabilidade enquanto fiscal e se fragilizando na sua relação com a Construtora, pois da mesma forma em que à ECT seria exigida a redução de valores de itens “não alocados” também a ela se obrigaria ressarcir aqueles referentes a profissionais/serviços alocados/executados a maior e não previstos na planilha original, como os de engenheiros eletricitista, mecânico e de telecomunicações, não explicitados na planilha de custos fixos original, porém, analogamente a outros tantos já citados, também alocados na obra ao longo de períodos variados de sua execução.*

*Assim sendo, observa-se que a remuneração praticada para esse apoio técnico e administrativo seguiu critérios objetivos, explicitados no relatório da primeira medição da obra, definindo-a em pagamentos proporcionais ao longo do período da obra, aplicáveis sobre o valor global de cada um de seus sub-itens.*

*Desta forma, a ECT pagou os valores definidos em planilha no total de R\$ 756.370,05 (setecentos e cinqüenta e seis mil, trezentos e setenta reais e cinco centavos), pelo período contratual original (300 dias), não remunerando os 96 dias concedidos de prorrogação de prazo.*

*Em síntese: para os dez meses do contrato inicial, pagou-se, a cada medição, 10% do valor global de cada subitem. Por questões de controle, no entanto, se procedeu a ajustes dos saldos remanescentes em face de tais prorrogações, já que à época a remuneração para os custos fixos desse período ainda não se encontrava devidamente autorizada.*

*A esse respeito, reporta-se essa Controladoria ao relatório GAB/DEPEN - 0032/2005 que autoriza o pagamento, dentre outros, do valor de R\$ 409.400,28, dos quais R\$ 242.038,42 seriam referentes, justamente, a tais custos de salários profissionais de apoio técnico e administrativo da obra, inferindo que já estariam computados no levantamento feito por meio da análise da Guias de Recolhimento do FGTS.*

*Com todo respeito, não se entende os cálculos apresentados no relatório dessa Controladoria para se chegar a essa conclusão, pois foram aprovados pela ECT apenas os custos fixos referentes a 96 dias de prorrogação de prazo concedidos, cujos valores se basearam nos itens da planilha contratual original.*

Fis.	1175
Doc.	361

Na realidade, do valor de R\$ 409.400,28 apontado por essa Controladoria na página 11 da Nota de Auditoria nº 20/205, têm-se o que **R\$ 293.186,53** (duzentos e noventa e três mil, cento e oitenta e seis reais e cinquenta e três centavos) são **relativos a custo fixo**, e R\$ 116.213,75, são relativos a reajuste e atualizações monetárias.

Desse montante reconhecido como devido para o período considerado de 69 dias (2,30 meses), **R\$ 163.174,99** (cento e sessenta e três mil, cento e setenta e quatro reais e noventa e nove centavos) **seriam relativos à remuneração profissional de apoio técnico e administrativo**, valor esse calculado a partir da base mensal de remuneração do item 04.01 da planilha contratual, de R\$ 75.637,02, com expurgos referentes a profissionais que, àquela altura, não mais se apresentavam necessários à obra (encarregados de forma, armação e concreto).

O valor restante, de R\$ 130.011,54, refere-se às remunerações previstas nos itens 02, 04.02 e 04.06, também com expurgos, conforme descritivo constante do Anexo 09.

Há que ressaltar, por oportuno, que apesar de reconhecida a existência de valores ainda devidos a tais custos fixos, tal montante ainda não foi pago à contratada em função de demanda judicial existente com a ECT, já que a contratada pretende provar judicialmente suposto desequilíbrio econômico-financeiro dos valores originalmente pactuados e buscar o reequilíbrio.

### **Análise CGU**

Entendemos ser necessária a exposição de alguns conceitos expressos na Lei de Licitações e Contratos para tornar clara a posição desta Controladoria:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

VIII ...

a) *empreitada por preço global* - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

b) *empreitada por preço unitário* - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;”

A ECT bem considerou:

“A obra de construção do CTE Saúde, objeto da Concorrência nº 001/2001, foi contratada por preço global, tendo sido definida a proposta vencedora pelo critério de menor preço. A lei 8666/93, art. 10, II, alínea “b”, admite também a empreitada por Preço Unitário, onde as medições e pagamentos são exatamente em conformidade com as unidades contratadas – material ou serviço. **Que não é o caso da presente contratação!**

Conforme ensinamentos do douto Marçal Justen Filho, observa-se que “A diferença entre as modalidades de empreitada não envolve direta e exclusivamente o valor a ser pago ao particular, mas o critério para apuração desse valor. Sendo por preço global, o contrato definirá o valor devido ao particular tendo em vista a prestação em seu todo” grifo nosso.

3011-2005 CN - CPMI - CORREIOS Dis N° 1176 3011-2005 Doc:
--

Cabe ressaltar que no caso da adoção do preço global, o papel da fiscalização, nas medições efetuadas, é a verificação do percentual executado dos serviços e se os mesmos obedecem às especificações técnicas do projeto. Sendo assim, os itens da planilha orçamentária proposta devem contemplar serviços que gerem produtos concretos, tais como:

- Piso cerâmico 30x30cm PI 5 assente com cola sobre camada regularizadora e=2 cm e contra-piso em concreto simples e= 7 cm (fck 150);
- Pintura de paredes internas com tinta látex para interiores (duas demãos) sobre massa corrida, incluso preparação da superfície (lixar e aplicar seladora).

Para execução da medição do primeiro exemplo, caberia à fiscalização questionar-se:

- O piso executado corresponde a qual percentual do previsto no projeto ?
- O piso fornecido é cerâmico 30 x 30cm PI 5 ?
- O piso foi assentado com cola sobre camada niveladora e=2cm e contra-piso e=7 cm (fck 150) ?

Caso as perguntas acima formuladas tivessem uma resposta negativa, a fiscalização não deveria medir os serviços realizados alegando a deficiência técnica dos mesmos. Analogamente no caso concreto, devemos examinar qual o serviço previsto e como deveria a fiscalização verificar a sua obediência às especificações técnicas.

Apresentamos a seguir transcrição parcial da manifestação da ECT.

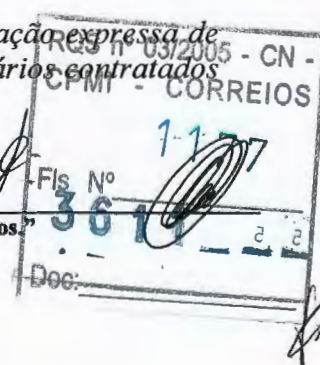
*“Além disso, há que se considerar que quando da elaboração da planilha referencial de preços da obra, a ECT buscou detalhar uma equipe mínima de profissionais e de serviços de apoio necessários à sua administração técnica e operacional (os quais constam da Tabela 7 da Nota de Auditoria nº 20/2005), adotando, para efeito de cronograma físico-financeiro, o rateio dos valores orçados ao longo da obra, em parcelas fixas mensais, dentro do prazo originalmente previsto.” [grifo nosso]*

A ECT estipulou a equipe mínima necessária a ser alocada na obra e somente nesta obra, já que no cálculo dos salários não foi previsto nenhum caso de rateio dos custos destes com outros empreendimentos.

O método de quantificação dos profissionais alocados está expresso no contrato celebrado, vejamos:

*“4.6. Da segunda medição em diante, a liberação dos pagamentos ficará condicionada a apresentação da GRPS (Guia de Recolhimento à Previdência Social) relativa ao mês anterior da medição, conforme previsto no parágrafo 1º artigo 42 do Regulamento da Organização plano de Custeio da Seguridade Social, conforme art. 220 do Decreto 3048/99.*

*4.6.1. A apresentação da GRPS deverá estar associada a declaração expressa de que a contribuição efetuada se refere, dentre outros, aos funcionários contratados para a execução da obra objeto deste Instrumento Contratual.”*



Não obstante a apresentação, de documentação comprobatória da terceirização de diversos serviços, os quais não estavam presentes no processo apreciado, com exceção dos responsáveis pela prestação dos serviços de segurança, os demais contratos apresentados pela ECT não se referem aos serviços de caráter permanente de maneira a gerar um custo fixo, ou seja, os custos destes profissionais devem ser alocados junto aos serviços pontuais e específicos que desempenham na execução do contrato.

Faz-se mister o entendimento de que:

- Foram relacionados no orçamento os profissionais vinculados aos serviços administrativos e de caráter fixo da obra;
- A quantificação destes profissionais pelas Guias de Recolhimento do FGTS demonstrou o não cadastramento dos profissionais requeridos.

Da análise do acima exposto depreende-se que, como a obra foi executada a bom termo, houve um super dimensionamento do pessoal relacionado aos custos fixos da obra. É inegável que a expressa determinação de uma equipe na planilha licitada, em cujo serviço dar-se sem o fornecimento de um produto concreto, causa dúvida aos licitantes quanto à exigência desta equipe no canteiro de obras durante toda a execução do contrato.

### Recomendação

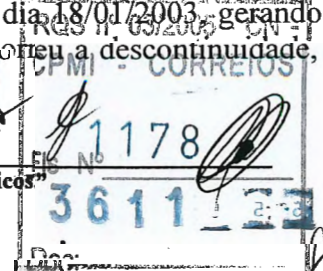
Recomendamos à ECT:

- Implementar uma política de avaliação dos projetos realizados, com vistas à formação de um banco de dados das obras executadas, de maneira a subsidiar o correto dimensionamento dos insumos/serviços necessários à implementação dos futuros projetos;
- Exigir a apresentação das composições de preços nas propostas formuladas para execução de obras, de maneira a acompanhar a evolução do ganho de produtividade em função das novas técnicas, equipamentos e materiais utilizados na construção civil;
- Fornecer, nas licitações para execução de obra por preço global, planilhas orçamentárias com itens que correspondam a produtos, os quais devem estar adequadamente detalhados nas especificações técnicas constantes do projeto básico a ser contratado, de maneira a tornar claras as condições de aceitabilidade dos serviços que serão prestados.

### 4.3 Celebração de termos aditivos após o prazo de vigência contratual.

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT celebrou em 22/03/2002, o Contrato nº 11.100/2002, com a Construtora BETER S/A (CNPJ 61.192.373/0001-04), para execução da obra de Construção do Centro de Tratamento de Encomendas de São Paulo (CTE Saúde) São Paulo - SP, com prazo original de execução de 300 dias corridos, tendo havido duas prorrogações que estenderam o prazo para 396 dias corridos, com fim da vigência em 24/04/2003.

Cabe ressaltar que a assinatura do 2º Termo Aditivo, de 28/01/2003, ocorreu após o término da vigência do contrato, estabelecida pelo 1º Termo Aditivo até o dia 18/01/2003, gerando uma descontinuidade de 10 dias. Portanto, a partir do momento em que ocorreu a descontinuidade,





todos os aditivos celebrados o foram pós-vigência contratual, conforme demonstrado na Tabela 10, a seguir:

Tabela 10

Data	Descrição	Tempo Aditado	Final da Vigência
24/03/2002	Início da obra (Ordem de Serviço – 300 dias)	-	18/01/2003
02/12/2002	1º Aditivo	-	18/01/2003
28/01/2003	2º Aditivo	69	28/03/2003
07/04/2003	3º Aditivo	27	24/04/2003

Em se considerando que o contrato estava encerrado desde 18/01/2003, estariam sem respaldo contratual os pagamentos referentes à décima primeira até a décima sexta medição, no montante apurado na relação abaixo:

Tabela 11

Medição	Nota Fiscal nº.	Emissão	Valor em R\$	Nº de dias após o Venc.
11ª	020354	19/02/2003	568.256,65	32
12ª	020368	26/03/2003	544.566,09	67
13ª	020389	07/05/2003	1.122.048,73	109
14ª	020391	07/05/2003	238.594,13	109
15ª	020413	24/06/2003	186.313,91	157
16ª	020442	25/08/2003	13.749,95	219
<b>Total</b>			<b>2.673.529,46</b>	-

Quanto aos fatos acima, cabe citar o Acórdão nº 1247/2003 – Plenário/TCU, que dispõe:

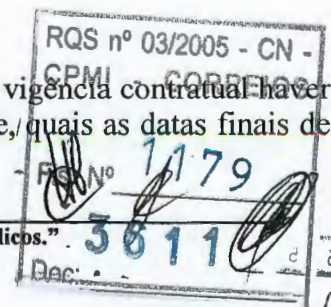
Acórdão 1247/2003 plenário: “*não deve ser celebrado termo aditivo de contrato, cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993*”, bem como a Decisão 451/2000 Plenário/TCU: “*não se deve prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é absolutamente nulo*”.

Ressaltamos que foi pedido à ECT, por meio da Solicitação de Auditoria nº 164.022-19, de 05/07/2005, em seu item 2, transcrito adiante, sem que tivéssemos resposta até o fechamento desta Nota de Auditoria:

“2. O final da vigência do **CONTRATO Nº 606/2002** estava prevista, inicialmente, para 29/03/2003 (240 dias após a sua assinatura). Solicitamos informar, precisamente, quais as datas finais de vigência, estabelecidas por cada Termo Aditivo celebrado, especificando dia/mês/ano;” [grifos nossos]

### Questionamento

1. Justificar a realização de aditivos contratuais celebrados após o prazo de vigência contratual haver expirado, comprovando por meio de planilhas que informem, precisamente, quais as datas finais de



vigência, estabelecidas pelo contrato e por cada Termo Aditivo celebrado, especificando dia/mês/ano.

### **Manifestação da ECT**

*“Neste aspecto faz-se necessário esclarecer que essa Controladoria, ao concluir que houve “a realização de aditivos contratuais celebrados após o prazo de vigência contratual haver expirado”, está tomando por referência simplesmente o prazo de execução da obra.*

*É mister, contudo, não confundir prazo de vigência com prazo de execução. O primeiro refere-se ao tempo de duração de um contrato. O segundo, ao tempo em que o seu objeto deverá ser executado, estando, por isso, inserido no prazo de vigência.*

*Cumprе destacar que a doutrina traça a distinção entre as espécies de contrato administrativo, elencando aquele por prazo certo e o denominado “por escopo”.*

*Com efeito, o mestre Hely Lopes Meirelles, in obra ‘Licitação e Contrato Administrativo’, 12ª edição, Malheiros Editores, p. 213, ao tratar da matéria em tela assim se posicionou:*

*“A extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado. Necessário é, portanto, distinguir os contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto e os que terminam pela expiração do prazo de sua vigência: nos primeiros o que se tem em vista é a obtenção de seu objeto concluído, operando o prazo como limite de tempo para a entrega da obra, do serviço ou da compra sem sanções contratuais; nos segundos o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, e, assim sendo, expirado o prazo, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público ou na simples locação de coisa por tempo determinado. Há, portanto, prazo de execução e prazo extintivo do contrato.”*

*Desta feita, “... teremos contrato por prazo certo, em cuja vigência somente o prazo inicialmente fixado influirá, sendo irrelevante a conclusão ou não do seu objeto, uma vez que este consiste, via de regra, apenas na prestação de alguma atividade ou fornecimento. E, uma vez extinto o prazo determinado, extingue-se a contratação, independentemente da fase de execução, a exemplo do que ocorre nos contratos de locação e de prestação de serviços de limpeza.” (in Consulta 672/90/AGO/2001, emanada pela Consultoria Zênite em orientação jurídica à consulta formulada por assinante do ILC).*

*E prossegue:*

*“Já os contratos por escopo, aqueles em que se pretende a conclusão de um objeto, uma obra, um programa de desenvolvimento, etc., a extinção do contrato se dará apenas quando concluído este. Ou seja, somente após a conclusão e recebimento do objeto pela Administração é que se operará a extinção do contrato.” (Idem)*

*Conforme se observa, o presente caso é típico de “contrato por escopo”, haja vista que seu objetivo é a obtenção de um bem determinado, estando o escopo do contrato consumado somente quando entregue o bem, ou seja, a conclusão da obra em questão.*

*O eminente jurista Jessé Torres Pereira Junior, in obra ‘Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública’, 6ª edição, editora Renovar, p. 601, coplaciona decisão*

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS e Licitação Fis Nº 180 3811 Doc:
---

proferida pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que, ao analisar um caso concreto (Processo TJRJ nº 10.142/98), assim entendeu:

“(...)

Assim é, e deve ser, porque os contratos de obras e serviços de engenharia são os chamados ‘contratos por escopo’, em que a vontade dos contraentes somente estará plenamente atendida se do contrato resulta a consecução do objeto, ou seja, a realização da obra ou do serviço. Nesta espécie contratual – diversamente do que ocorre nos contratos a termo (‘por duração’) –, o prazo é de índole apenas moratória, podendo ser prorrogado se, no tempo previsto, não houver sido viável a completa realização da obra ou do serviço de engenharia.”

Oportuno ainda trazer à colação a lição do insigne Carlos Pinto Coelho Motta, apresentada em sua obra ‘Eficácia nas Licitações & Contratos’, 9ª edição, Editora Del Rey, p.p. 457/458. Vejamos:

“O contrato não prorrogado extingue-se automaticamente (art. 1.229 do Código Civil, correspondente ao 598 do novo Código). Entretanto, no direito público nem sempre a extinção do contrato decorre do término do seu prazo. Pode-se mesmo ter um contrato com prazo de vigência expirado e sem o término da execução do objeto; o que permite, em determinadas circunstâncias, a devolução do prazo, como previsto no art. 79, § 5ª, da Lei 8.666/93. Nesse particular, o intérprete deve estar especialmente atento aos ‘atos da administração’, à legislação de regência e à análise objetiva.” (grifo nosso)

Sobre a matéria já se posicionou o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 1980/2004 – Primeira Câmara, nos autos do Processo nº 012.222/2001-0, entendendo que:

“(...)

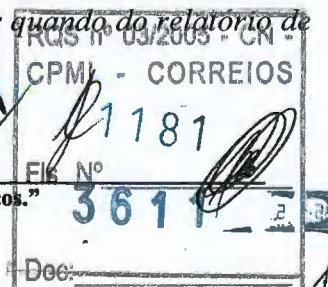
No entanto, ao meu ver, inexistindo motivos para sua rescisão ou anulação, a extinção de contrato pelo término de seu prazo somente se opera nos ajustes celebrados por tempo determinado, nos quais o prazo constitui elemento essencial e imprescindível para a consecução ou eficácia do objeto avençado, o que não é o caso do contrato firmado pelo DER/MG, no qual a execução da obra é o seu objetivo principal. Dessa forma, não havendo motivos para a cessação prévia do ajuste, a extinção do contrato firmado com o DER/MG operar-se-ia apenas com a conclusão de seu objeto e recebimento pela Administração, o que ainda não ocorreu.”

No mesmo sentido: Tribunal de Contas da União, Decisão 732/1999 -Plenário, Processo nº 925.214/1998-1.

No caso objetivo do contrato auditado por essa Controladoria, observa-se que sua data de celebração foi 22/03/2002, com prazo de 300 dias corridos para execução. A Ordem de Serviço foi encaminhada em 25/03/2002, o que levaria a data de encerramento desse prazo para 19/01/2003<sup>1</sup>.

Considerando-se demanda de serviços adicionais, celebrou-se o seu 1º Termo Aditivo contratual em 02/12/2002, dentro desse prazo de execução. Nessa ocasião não foram considerados prazos adicionais para execução dos serviços por ele aprovados, lançando-se provisoriamente em cronograma duas medições para o acompanhamento de tais serviços, que se findariam no mesmo prazo contratual então definido. Tal situação foi relevada considerando-se a existência de demandas de prazo adicional já abordadas no item V- Considerações Gerais quando do relatório de

<sup>1</sup> Por engano da fiscalização, a data considerada em seus relatórios é a de 18/01/2003.



instrução da 8ª medição, anexo, a seguir transcrito, que, em sendo aprovadas, permitiriam a adequação desses serviços adicionais aos prazos por ele requisitados:

*“Esta medição (oitava) foi apresentada pela BETER na data de 29/11 p.p.; seus valores finais foram consolidados pela fiscalização em 04 de dezembro/2002.*

*O valor apurado é da ordem de 9,03% inferior ao previsto no cronograma físico-financeiro, o que representa R\$ 283.904,19 (duzentos e oitenta e três mil, novecentos e quatro reais e dezenove centavos). No entanto, o total acumulado ainda se encontra 0,25% acima do acumulado previsto, o que representa R\$ 40.409,48 (quarenta mil, quatrocentos e nove reais e quarenta e oito centavos), não se caracterizando situação de aplicação de penalidades contratuais. As justificativas apresentadas pela Construtora BETER S/A para esse desempenho aquém do previsto apontam para as interferências pluviométricas acumuladas ao longo do período da obra, razão pela qual solicita a prorrogação de 43 dias no prazo da obra até a data de 30/11 p.p., com o correspondente ajuste de seu cronograma físico-financeiro, pleito que se encontra em análise no DEINF. Em se aprovando tal prorrogação, o término previsto da obra passará para 02/03/2003.(...)*

*Salienta-se, também, a aprovação pela ECT, na REDIR de 19/11 p.p., de serviços extra-contratuais no total líquido de R\$ 774.414,59, que será acrescido ao saldo contratual, para faturamento a partir da 9ª medição (período de 20/11 a 19/12/2002).”*

*A propósito dos relatórios de instrução de medições, observa-se que quando do fechamento da 9ª medição, em 20/12/2002, já havia sido lançado o 1º Termo Aditivo (serviços adicionais). No entanto, a prorrogação de prazo dita “em análise no DEINF” quando da 8ª medição, ainda não havia sido deliberada.*

*A tal pendência, passam a se somar outros 26 dias adicionais solicitados em 15/01/2003, conforme se observa no corpo do relatório de instrução da 10ª medição, anexo.*

*Observa-se, por esse acompanhamento, que tais solicitações foram formuladas observando-se tanto o prazo de execução da obra então definido, quanto o prazo de vigência do contrato.*

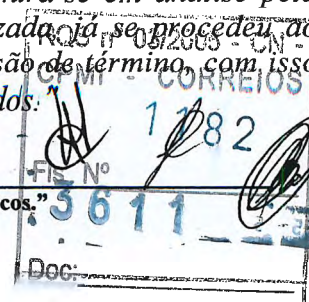
*Em 28/01/2003 foi celebrado o 2º Termo Aditivo, que tratou da prorrogação do prazo da obra nos 69 dias inicialmente solicitados, dentro do prazo de vigência do contrato.*

**Com isso, o prazo para a conclusão da obra passou de 19/01/2003 para 29/03/2003.**

*Como nesse 2º Termo Aditivo não se deliberou acerca dos 26 dias adicionais solicitados em 15/01/2003, a contratada retornou a essa demanda acrescentando os impactos decorrentes das chuvas no período de 14 de janeiro a 11 de março/2003 num pleito de 35 dias de prorrogação no prazo da obra. Isso se observa no texto seguinte, do item V- Considerações Gerais da 12ª medição:*

*“A medição foi apresentada pela BETER em 19/03/2003, com seus valores finais consolidados em 26/03/2003, data de encaminhamento de sua respectiva fatura.*

*A BETER também protocolou nova solicitação de prorrogação do prazo da obra em decorrência das chuvas ocorridas no período de 14 de janeiro a 11 de março p.p., que impactaram diretamente na execução dos serviços expostos ao tempo (pavimentação externa, reservatório enterrado e piscininha). Tal solicitação encontra-se em análise pela fiscalização. No entanto, em face da situação de atraso caracterizada, já se procedeu ao ajuste dos pagamentos de custos administrativos para a nova previsão de término, com isso acentuando-se a discrepância entre os valores previstos e os realizados.”*



Em vista disto novo Aditivo (3º) foi celebrado em 07/04/2003 reconhecendo-se justificáveis 27 dias adicionais.

**Com isso, o novo prazo para a conclusão da obra passou de 29/03/2003 para 25/04/2003.**

Observe-se o quadro seguinte, em resposta ao questionamento formulado:

Data	Descrição	Prazo Aditado (dias)	Fim do Prazo de Execução
24/03/2002	Assinatura do Contrato	-	-
25/03/2002	Ordem de Serviço	300	19/01/2003
02/12/2002	1º Termo Aditivo	Sem prazo adicional estabelecido	19/01/2003
28/01/2003	Assinatura do 2º Termo Aditivo	69	29/03/2003
07/04/2003	Assinatura do 3º Termo Aditivo	27	25/04/2003

Ressalta-se, por importante, que a tabela acima informa as variações do prazo de execução contratual e não de sua vigência, a qual está vinculada ao efetivo término e recebimento da obra, conforme definida pela cláusula 18ª - Da Vigência, do contrato.

Há que se considerar ainda que os 96 (noventa e seis) dias de prorrogação concedidos no prazo da obra foram considerados de forma corrida, fato esse que não alterou as novas datas de encerramento definidas pelos 2º e 3º Termos Aditivos, para o que não foram determinantes as datas de suas assinaturas.

**A respeito da questão, observa-se que a Controladoria afirma que a celebração desses dois Termos Aditivos em datas posteriores ao prazo previsto de execução da obra os tornariam nulos, quando todos seus fatos geradores, inclusive solicitações formais da contratada, relatórios analíticos da fiscalização e de deliberações da ECT, se deram a elas de forma tempestiva.**

Assim sendo, o Contrato não estava encerrado em 18/01/2003, conforme consta na Nota de Auditoria. O prazo contratual sofreu prorrogações perfeitamente válidas e devidamente instruídas em seu processo administrativo, conforme lançado nos segundo e terceiro Termos Aditivos, permanecendo vigente até o seu recebimento definitivo, conforme definido contratualmente, observando-se ainda que se trata de contrato por escopo.

## Análise CGU

Inicialmente cumpre ressaltar que na análise de toda citação, por regra de hermenêutica, deve-se interpretar os argumentos apresentados considerando-se o contexto em que foram formulados. A manifestação da ECT, traz em seu bojo inúmeras transcrições de textos de doutrinadores, os quais havemos de demonstrar, não se contrapõem ao entendimento desta Controladoria, mais que isto, o complementa de tal maneira, que faremos uso destes mesmos na fundamentação desta análise.

A ECT começa por apresentar a distinção entre os contratos por escopo e por tempo determinado, vejamos:

*“Cumpre destacar que a doutrina traça a distinção entre as espécies de contrato administrativo, elencando aquele por prazo certo e o denominado “por escopo”.*

ROS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fis Nº 187

3611

Doc:

*Com efeito, o mestre Hely Lopes Meirelles, in obra 'Licitação e Contrato Administrativo', 12ª edição, Malheiros Editores, p. 213, ao tratar da matéria em tela assim se posicionou:*

*'A extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado. Necessário é, portanto, distinguir os contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto e os que terminam pela expiração do prazo de sua vigência: nos primeiros o que se tem em vista é a obtenção de seu objeto concluído, operando o prazo como limite de tempo para a entrega da obra, do serviço ou da compra sem sanções contratuais; nos segundos o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, e, assim sendo, expirado o prazo, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público ou na simples locação de coisa por tempo determinado. Há, portanto, prazo de execução e prazo extintivo do contrato.'*

*Desta feita, '... teremos contrato por prazo certo, em cuja vigência somente o prazo inicialmente fixado influirá, sendo irrelevante a conclusão ou não do seu objeto, uma vez que este consiste, via de regra, apenas na prestação de alguma atividade ou fornecimento. E, uma vez extinto o prazo determinado, extingue-se a contratação, independentemente da fase de execução, a exemplo do que ocorre nos contratos de locação e de prestação de serviços de limpeza.' (in Consulta 672/90/AGO/2001, emanada pela Consultoria Zênite em orientação jurídica à consulta formulada por assinante do ILC).*

*E prossegue:*

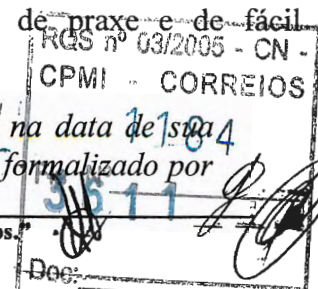
*'Já os contratos por escopo, aqueles em que se pretende a conclusão de um objeto, uma obra, um programa de desenvolvimento, etc., a extinção do contrato se dará apenas quando concluído este. Ou seja, somente após a conclusão e recebimento do objeto pela Administração é que se operará a extinção do contrato.'*

O texto acima, ilustra a diferença que deve ser considerada para verificação da possibilidade de promoção de aditamento de prazo nos contratos. Nos contratos por tempo determinado, quando expirado seu prazo de vigência e já tendo sido atingido o limite de prorrogações permitidas em lei, este, obrigatoriamente, não permitirá prorrogação de sua vigência por meio da celebração de novos aditivos. Assim, na contratação de serviços de prestação continuada (vigilância, limpeza etc.), que, respeitando o princípio da anualidade orçamentária, poderão ter a sua vigência prorrogada por iguais e sucessivos períodos, **limitada a sessenta meses** (Art. 57, da Lei nº 8.666/93), não há como se admitir novo termo aditivo, ainda que existam créditos orçamentários disponíveis.

De outra forma, nos contratos por escopo, não concluída a execução do objeto por motivos justificáveis, respeitado o princípio da anualidade orçamentária e existindo créditos orçamentários disponíveis, há possibilidade de prorrogação de vigência nas hipóteses previstas no § 1º do Art. 57 da Lei nº 8.666/93 indefinidamente, se esta for do interesse da Administração.

Os termos em que foi definida a vigência do contrato são de praxe e de fácil interpretação, vejamos:

*"18.1 A Vigência do presente Instrumento Contratual se inicia na data de 18/04/2004 assinatura e termina na data do Recebimento Definitivo da obra, formalizado por*



*meio do Termo de Exame, Entrega e Recebimento, observado o cronograma de execução da obra, objeto deste Instrumento Contratual.*” [grifo nosso]

A interpretação do item acima deve dar-se a luz da Lei 8.666/93, que determina:

“ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

VI - ...

§ 3º É vedado o contrato com **prazo** de vigência indeterminado.” [grifo nosso]

Temos, assim, a imposição de **prazo determinado**, ou seja, que se inicia e se finda em um espaço temporal delimitado. Contudo, apesar de no cronograma, presente no instrumento contratual, vir expresso o prazo previsto para execução da obra, não seria viável para a fiscalização a verificação do cumprimento deste, se não fossem definidos os fatos aos quais se reputassem o início e fim de contagem. No caso concreto, o contrato tinha inicialmente vigência de duzentos e quarenta dias a contar do início da obra, que deveria ocorrer no máximo após dez dias contados após recebimento da ordem de serviço e teria seu final representado pelo recebimento provisório. Caso, no transcorrer deste período, não fosse efetuado o recebimento provisório nem um aditamento do contrato, isto indicaria descumprimento do cronograma previsto, devendo ser aplicadas à firma as sanções previstas contratualmente.

Ora, se adotássemos a tese defendida pela ECT e houvesse uma distinção entre a vigência do contrato e o tempo de execução da obra previsto no cronograma, não existiria nenhuma finalidade nos **aditamentos contratuais de tempo (vigência contratual)**, ou seja, a própria denominação “aditamento **do contrato**” não seria correta. De outra forma, se a vigência contratual e o tempo de execução do contrato fossem institutos distintos a dilatação de prazo do cronograma poderia ser efetivada por meio de um simples apostilamento, o que não é permitido.

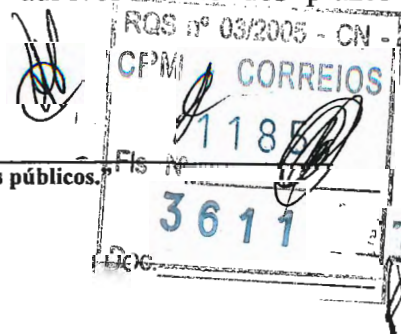
Não obstante toda argumentação apresentada, a constatação em tela aponta no sentido da *tempestividade* em que deve ser deflagrado o processo de prorrogação de vigência dos contratos firmados pela ECT, como bem demonstra o entendimento do TCU, constante às fls. 30 deste relatório, transcrito novamente:

Acórdão 1247/2003 plenário: “*não deve ser celebrado termo aditivo de contrato, cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993*”, bem como a Decisão 451/2000 Plenário/TCU: “*não se deve prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é absolutamente nulo*”.

## Recomendação

Recomendamos à Administração da ECT:

a) Aprimorar seus controles internos, com vistas à celebração de aditivos dentro dos prazos contratuais.



## 5. CONCLUSÃO:

Concluimos que houve impropriedades/irregularidades na execução do Contrato nº 11.100/2002, acarretando prejuízos à Administração, conforme apontado nas constatações adiante:

### 5.1 Reprogramação do cronograma físico-financeiro acima dos prazos concedidos em aditivo, ensejando na não aplicação de multas.

Conforme subitem 4.1 deste Relatório, recomendamos à Administração Central da ECT:

- a) Instaurar sindicância para apurar responsabilidades pela ausência de cobrança de multas à Construtora BETTER S/A, no montante de **R\$ 527.001,60**;
- b) providenciar as medidas cabíveis para recolhimento aos cofres públicos dos valores referentes às multas devidas e não aplicadas.

### 5.2 Super dimensionamento de serviços na planilha licitada.

Conforme subitem 4.2 deste Relatório, recomendamos à ECT:

- a) Implementar uma política de avaliação dos projetos realizados, com vistas à formação de um banco de dados das obras executadas, de maneira a subsidiar o correto dimensionamento dos insumos/serviços necessários à implementação dos futuros projetos;
- b) Exigir a apresentação das composições de preços nas propostas formuladas para execução de obras, de maneira a acompanhar a evolução do ganho de produtividade em função das novas técnicas, equipamentos e materiais utilizados na construção civil;
- c) Fornecer, nas licitações para execução de obra por preço global, planilhas orçamentárias com itens que correspondam a produtos, os quais devem estar adequadamente detalhados nas especificações técnicas constantes do projeto básico a ser contratado, de maneira a tornar claras as condições de aceitabilidade dos serviços que serão prestados.



RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fis Nº 1186
3611
Doc:




### 5.3 Celebração de termos aditivos após o prazo de vigência contratual.

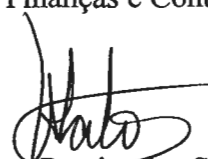
Conforme subitem 4.3 deste Relatório, recomendamos à Administração da ECT:

a) Aprimorar seus controles internos, com vistas à celebração de aditivos dentro dos prazos contratuais.

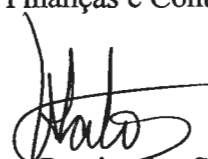
Brasília, 13 de outubro de 2005.


  
Fábio Santana Silva  
Analista de Finanças e Controle

  
Cláudia Maria Jota da Silva  
Técnica de Finanças e Controle

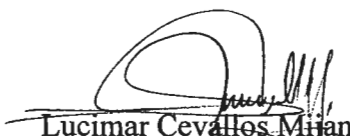
  
p/ João Wagney Pereira dos Santos  
Técnico de Finanças e Controle

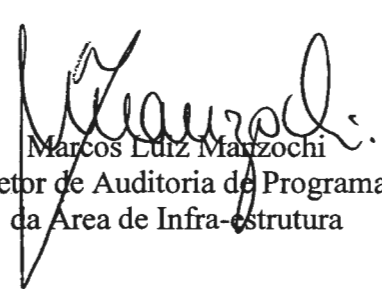
  
Nivaldo Farias Maia  
Analista de Planejamento e Orçamento

  
De acordo. Valter de Sousa Matos  
Coordenador-Geral DICOM/DI  
Substituto

  
Manoel Amadeu Pinto  
Assistente da SFC

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
1187
Fis Nº
3611



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**Controladoria-Geral da União**  
**Secretaria Federal de Controle Interno**

## Relatório de Ação de Controle

Auditoria Especial na  
Empresa Brasileira de Correios e  
Telégrafos - ECT  
Portaria 121/2005-CGU-PR

### Relatório Parcial nº 19

*Doc. 1279.*



Fis Nº 1188

Brasília, outubro de 2005

3611

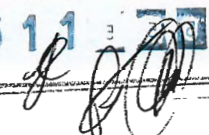
**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

***RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE***

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

Brasília - DF

20/10/2005

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls Nº 1189
3611
Doc: 

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>3</b>
<b>2. PROCESSO ANALISADO</b>	<b>3</b>
<b>3. ASSUNTOS ABORDADOS</b>	<b>3</b>
<b>3.1 Do Objeto Licitado</b>	<b>3</b>
<b>3.2 Do Processos Licitatórios</b>	<b>3</b>
<b>3.3 Do Contrato</b>	<b>4</b>
<b>3.4 Dos Aditivos</b>	<b>5</b>
<b>3.5 Dos Pleitos da Construtora</b>	<b>7</b>
<b>4. RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>7</b>
<b>4.1 Realização de Aditivos Contratuais celebrados após o prazo de vigência contratual haver expirado.</b>	<b>7</b>
<b>4.2 Celebração de aditamentos contratuais com prorrogação de prazo, em decorrência de chuvas, superiores ao prazo de paralisação dos trabalhos verificados no Diário de Obra, gerando pagamento indevido de custos fixos administrativos para a contratada.</b>	<b>20</b>
<b>4.3 Reprogramação do cronograma físico-financeiro acima dos prazos concedidos em aditivo, ensejando na não aplicação de multas.</b>	<b>31</b>
<b>4.4 Super dimensionamento de serviços na planilha licitada.</b>	<b>49</b>
<b>5. CONCLUSÃO</b>	<b>62</b>

ROS nº 03/2015 - CN -  
CPMI - CORREIOS

Fis Nº 1190

## 1. INTRODUÇÃO

Este Relatório 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.

Os fatos registrados neste Relatório de Auditoria foram submetidos à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos para manifestação, nos termos do Ofício nº 23398/2005/DICOM/DI/SFC/CGU-PR, de 05/09/2005.

## 2. PROCESSO ANALISADO

Licitação	Contrato nº	Prazo (Término da Obra)	Aditivos			Pagamentos	
			De Prazo/ Valor	Novo Prazo	Valor		
Edital de Concorrência nº <b>002/2002/DR/SPM/ECT</b> de 28/07/2002	<b>606/2002,</b> de 01/10/2002, (R\$ 29.351.925,02)	29/05/2003	1º	30	28/06/2003	-	33.121.505,53 (94,92%) 27 medições
			2º	30	28/07/2003	-	
			3º	12	09/08/2003	-	
			4º	108	25/11/2003	-	
			5º	83	16/02/2004	-	
			6º	-	-	1.108.821,58	
			7º	40	27/03/2004	-	
			8º	-	-	2.932.626,47	
			9º	90	25/06/2004	1.498.432,70	
<b>Contratada:</b> Construtora BETER S/A							
<b>Situação Atual:</b> Contrato em andamento							

## 3. ASSUNTOS ABORDADOS

### 3.1 Do Objeto Licitado:

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT promoveu a licitação nº 002/2002, de 28/07/2002, na modalidade Concorrência Pública, com regime de empreitada global, tipo menor preço, cujo objeto constituía-se da construção do Centro de Tratamento de Cartas de Santo Amaro – São Paulo/SP. A obra licitada é unidade integrante do projeto de Automação Industrial, que contempla a instalação de Sistemas de Triagem Automática de Cartas.

### 3.2 Do Processo Licitatório

O processo licitatório contou com a participação de 18 (dezoito) empresas, sendo que 13 (treze) foram consideradas habilitadas pela Comissão Especial de Licitação - CEL, conforme relação a seguir:

Tabela 1

Seq.	Empresa Habilitadas	CNPJ
1	Construtora BETER S/A	61.192.373/0001-04/91
2	MPD Engenharia e Construções Ltda.	50.765.288/0001-63

3611

Seq.	Empresa Habilitadas	CNPJ
3	Principal Construções Ltda.	26.968.438/0001-51
4	CONTRUCAP CCPS – Engenharia e Comércio S/A	61.584.223/0001-38
5	Schahin Engenharia Ltda.	61.226.890/0001-49
6	Construbase Engenharia Ltda.	62.445.838/0001-46
7	Construtora OAS Ltda.	14.310.577/0001-04
8	SERGEN Serviços Gerais de Engenharia S/A	33.161.340/0001-53
9	CAENGE Construções Administração e Engenharia Ltda.	00.578.443/0001-64
10	Via Dragados S/A	00.584.755/0001-80
11	BLOKOS Engenharia Ltda.	30.735.773/0001-87
12	ESTACON Engenharia S/A	04.946.406/0001-12
13	Construtora Passarelli Ltda.	60.625.829/0001-01

A Comissão de Licitação inabilitou 05 (cinco) empresas, cujas motivações foram as descritas adiante:

Empresas Inabilitadas	CNPJ	Motivo da Inabilitação
Construtora Triunfo S/A	77.955.532/0001-07	não atendeu ao subitem 5.1.3., alíneas "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
Construtora CELI Ltda.	13.031.257/0001-52	não atendeu ao subitem 5.1.2, alínea "c1" (Regularidade Fiscal), e subitem 5.1.3, alíneas "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
ECOPAV Construção e Pavimentação Ltda.	63.911.028/0001-09	não atendeu ao subitem 3.1 e subitem 5.1.3, alíneas "b2" e "c1", (Qualificação Técnica)
Construtécnica Engenharia Ltda.	00.920.955/0001-67	não atendeu ao subitem 5.1.3., alíneas "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)
Andrade Valadares Engenharia e Construção Ltda.	17.304.221/0001-56	não atendeu ao subitem 5.1.3., alíneas "b2" e "c1" (Qualificação Técnica)

As empresas ECOPAV Construção e Pavimentação Ltda., Construtora Triunfo S/A e Construtécnica Engenharia Ltda. interpueram recursos contra a decisão de inabilitação, os quais foram analisados pela CEL, pelas áreas jurídica e técnica da ECT, e submetidas à apreciação da autoridade superior, que manteve a decisão de inabilitação das empresas.

### 3.3 Do Contrato

A ECT celebrou, em 01/10/2002, o Contrato nº 606/2002 com a Construtora BETER S/A (CNPJ 61.192.373/0001-04), pelo valor global de R\$ 29.351.925,02 (vinte e nove milhões, trezentos e cinqüenta e um mil, novecentos e vinte e cinco reais e dois centavos) para execução da obra.

Os serviços foram iniciados em 01/10/2002, com prazo original de execução de 240 dias corridos. A obra foi desenvolvida com base nos projetos fornecidos pela ECT, os quais contemplam uma área total de 31.578,82 m<sup>2</sup>:

Bloco A – Área de apoio em um único pavimento térreo para abrigar refeitório, lanchonete, vestiários, serviço médico e agência.

Bloco B – Galpão operacional, composto por três pavimentos, sendo: subsolo para garagem, almoxarifado e uso operacional, térreo para triagem manual e mecanizada de cartas e dois mezaninos interligados destinados a atividades administrativas da unidade.

Bloco C e D – Guaritas.

### 3.4 Dos aditivos

Em 17/12/2002, a Construtora BETER S/A solicitou, por meio da Carta CL-60-4010-02-007, prorrogação de prazo para execução total da obra, no total de 30 dias corridos, tendo em vista as chuvas ocorridas no período de 01/10/2002 a 15/12/2002, que foi aprovado por meio do Parecer nº 001/2003, de 07/01/2003, emitido pela Coordenação da Obra CTC Santo Amaro.

Em 21/02/2003, o **Primeiro Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de prorrogar o prazo de execução da obra em 30 dias (240 + 30 = 270 dias).

Em 12/03/2003, a Construtora BETER S/A solicitou, por meio da carta SE-60-4010-03-039, prorrogação de prazo para execução total da obra, no total de 30 dias corridos, tendo em vista as chuvas ocorridas no período de 16/12/2002 a 10/03/2003, e a greve geral da Associação dos Transportadores de Carga de São Paulo, no período de 03/02/2003 a 11/02/2003, que foi aprovado por meio do Parecer DINF/DEINF nº 041/2003, de 26/03/2003.

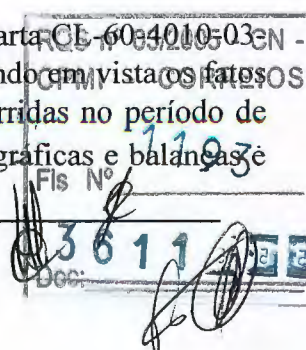
Em 02/04/2003, o **Segundo Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de prorrogar o prazo de execução da obra em 30 dias (270 + 30 = 300 dias).

Em 23/04/2003, a Construtora BETER S/A solicitou, por meio da Carta CL-60-4010-03-058, prorrogação de prazo para execução total da obra, no total de 12 dias corridos, tendo em vista as chuvas ocorridas no período de 01/03/2003 a 21/04/2003, que foi aprovado por meio do Parecer DINF/DEINF nº 072/2003, de 28/05/2003. A ECT acatou os pleitos da Construtora, assinando em 30/06/2003, o **Terceiro Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002, com o objetivo de prorrogar o prazo de execução da obra em 12 dias (300 + 12 = 312 dias).

Em 29/05/2003, a Construtora BETER S/A solicitou, por meio da Carta CL-60-4010-03-084, prorrogação de prazo para execução total da obra, no total de **180 dias**, tendo em vista que alguns serviços (já executados anteriormente) demandaram mais tempo que o necessário, e que inviabilizava a execução de outros serviços no prazo previsto no cronograma. Os serviços que demandaram mais tempo foram: demolição de fundações existentes; substituição de solo mole; acréscimo de serviços de drenagem; existência de árvores no terreno; projeto da estrutura metálica da torre “2” e questionamento quanto ao projeto elétrico.

O Relatório Técnico nº 002/2003 de 01/07/2003, endossou o pleito da contratada, mas limitou o prazo de prorrogação necessário em **108 dias**, pois alguns motivos não foram considerados como atraso acumulado. Portanto, em agosto de 2003, o **Quarto Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de prorrogar o prazo de execução da obra em 108 dias (312 + 108 = 420 dias).

Em 27/10/2003, a Construtora BETER S/A solicitou, por meio da Carta CL-60-4010-03-157A, prorrogação de prazo para execução total da obra, no total de 109 dias, tendo em vista os fatos a seguir relacionados: existência de árvores no terreno; 23 dias de chuvas ocorridas no período de 22/04 até 22/10/2003; definição dos modelos das plataformas elevatórias pantográficas e balancas.



definição das luminárias das áreas operacionais. Conforme Parecer Técnico da Fiscalização nº 004/2003, de 19/11/2003, foi endossado o pleito da contratada, mas limitou o prazo de prorrogação necessário em 83 dias.

Em 26/01/2004, o **Quinto Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de prorrogar o prazo de execução da obra em 83 dias ( $420 + 83 = 503$  dias).

Em 26/01/2004, foi também assinado o **Sexto Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002, em função dos serviços complementares não previstos no contrato, referentes ao acréscimo de estrutura metálica, demolição de fundações, substituição de solo mole, substituição de luminárias das áreas operacionais e execução de bases dos resfriadores adiabáticos com a finalidade de atender a demandas técnicas e operacionais, bem como para atender a recomendações dos órgãos competentes. Para tanto, fez-se necessário aditamento contratual, contemplando as adequações de serviços, com acréscimo de R\$ 1.108.821,58 (um milhão, cento e oito mil, oitocentos e vinte e um reais e cinquenta e oito centavos), representando 3,78% do valor original do contrato.

A Construtora BETER S/A solicitou prorrogação de prazo para execução total da obra, no total de 40 dias corridos, tendo em vista as chuvas ocorridas no período de 23/10/2003 a 31/01/2004, que foi aprovado pelo Chefe do Departamento de Infra-estrutura em 09/02/2004.

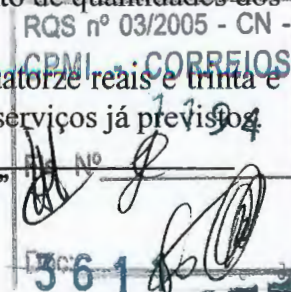
Em 24/03/2004, o **Sétimo Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de prorrogar o prazo de execução da obra em 40 dias ( $503 + 40 = 543$  dias).

Em 15/09/2004, o **Oitavo Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de remunerar os serviços de natureza administrativa incorridos na obra de construção do CTC – Santo Amaro, decorrentes das prorrogações de prazos autorizados pelos seguintes Termos Aditivos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 7º, no total adicional de 10 (dez) meses ao originalmente pactuado, bem como proceder ao **reajuste** de preços do saldo original da obra. O valor aditado foi de R\$ 2.932.626,47 (dois milhões, novecentos e trinta e dois mil, seiscentos e vinte e seis reais e quarenta e sete centavos), correspondendo a 9,99% do valor original do contrato, já considerando os serviços extras aditados pelo 6º Termo aditivo, sendo:

- Custos fixos (pessoal + equipamentos) - R\$ 1.360.463,92 (um milhão, trezentos e sessenta mil, quatrocentos e sessenta e três reais e noventa e dois centavos);
- Reajuste do saldo original do contrato - R\$ 1.572.162,55 (um milhão, quinhentos e setenta e dois mil, cento e sessenta e dois reais e cinquenta e cinco centavos).

Em 19/10/2004, o **Nono Termo Aditivo** ao Contrato nº 606/2002 foi assinado, com o objetivo de formalizar acordo para execução de serviços complementares não previstos no contrato e que se fizeram necessários para a completa realização da obra, bem como prorrogar o prazo de execução da obra em 90 dias ( $543 + 90 = 633$  dias). O valor aditado foi de R\$ 1.498.432,70 (um milhão, quatrocentos e noventa e oito mil, quatrocentos e trinta e dois reais e setenta centavos), sendo:

- Acréscimo de Serviços - R\$ 1.371.118,32 (um milhão, trezentos e setenta e um mil, cento e dezoito reais e trinta e dois centavos), referentes ao aumento de quantidades dos serviços já previstos somados ao do valor dos novos serviços;
- Reajuste - R\$ 127.314,38 (cento e vinte e sete mil, trezentos e quatorze reais e trinta e oito centavos), referentes ao reajustamento do valor histórico dos serviços já previstos.





O montante de acréscimos totaliza 13,08% do valor original do contrato, já considerando os valores do principal aditados pelos 6º e 8º Termos Aditivos.

Os reajustamentos de preços concedidos nos 8º e 9º Termos Aditivos foram realizados com base na variação do INCC – Índice Nacional da Construção Civil, coluna 35, da Fundação Getúlio Vargas, tomando-se como parâmetro de preços o índice correspondente ao mês de apresentação da proposta (agosto 2002).

### 3.5 Dos Pleitos da Construtora:

Em 28/03/2005, a Construtora BETER S.A., solicitou a elaboração de Termo Aditivo, referente aos acréscimos de quantidade de serviços para promover a ocupação operacional do subsolo e atender às demandas referentes à proteção contra incêndio, conforme normas do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo.

Tais adequações estão discriminadas no orçamento apresentado por meio da Carta CL-60.4010.05.007A, de 28/03/2005, no valor de R\$ 1.361.506,86 (um milhão, trezentos e sessenta e um mil, quinhentos e seis reais e oitenta e seis centavos) em serviços extras apresentados. A ECT reconheceu como pertinente o valor de R\$ 1.135.676,32 (um milhão, cento e trinta e cinco mil, seiscentos e setenta e seis reais e trinta e dois centavos), preços atualizados até 18/04/2005.

Em 29/06/2005, foi solicitado por esta equipe de auditoria ao Presidente da ECT, por meio da Solicitação de Auditoria nº 164.022-17, manifestação sobre o tratamento dado à solicitação da Construtora BETER S.A. Em resposta à solicitação, foi apresentado o Parecer Técnico nº 0066/2005-GAB/DEPEN, no qual o Departamento de Engenharia da ECT manifestou-se favorável ao pleito, estando o mesmo aguardando manifestação da Assessoria Jurídica – ASJUR/DR/SPM.

## 4. RESULTADOS DOS EXAMES

Das análises procedidas nesse contrato, emitimos a Nota de Auditoria nº 18/2005, encaminhada por meio do Ofício nº 23398/2005/DICOM/DI/SFC/CGU-PR, de 05/09/2005, na qual foram solicitadas manifestações da ECT acerca de questionamentos levantados durante os trabalhos.

Apresentamos, a seguir, as constatações com as respectivas recomendações desta CGU:

### 4.1 Realização de Aditivos Contratuais celebrados após o prazo de vigência contratual haver expirado.

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT celebrou em 01/10/2002, o Contrato nº 606/2002, com a Construtora BETER S/A (CNPJ 61.192.373/0001-04), para execução da obra de Construção do Centro de Tratamento de Cartas Santo Amaro em São Paulo – SP, com prazo original de execução de 240 dias corridos, tendo havido sete prorrogações que estenderam o prazo para 633 dias corridos, com fim da vigência em 25/06/2004.

Cabe ressaltar que a assinatura do 5º Termo Aditivo, de 26/01/2004, ocorreu após o término da vigência do contrato, estabelecida pelo 4º Termo Aditivo até o dia 25/11/2003, gerando uma descontinuidade de 62 dias. Vejamos a Tabela 1:

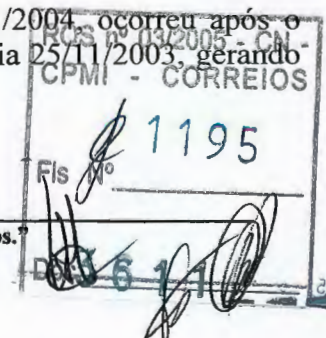


Tabela 1

Descrição	Data Assinatura	Tempo Aditado	Final de Vigência
Início da Obra	01/10/2002		29/5/2003
1º aditivo	21/02/2003	30	28/6/2003
2º aditivo	02/04/2003	30	28/7/2003
3º aditivo	30/06/2003	12	09/08/2003
4º aditivo	ago/2003	108	<b>25/11/2003</b>
5º aditivo	<b>26/01/2004</b>	83	16/02/2004
6º aditivo	26/01/2004	0	<b>16/02/2004</b>
7º aditivo	<b>24/03/2004</b>	40	27/03/2004
8º aditivo	15/09/2004	0	27/03/2004
9º aditivo	19/10/2004	90	25/06/2004

Considerando que o contrato estava encerrado desde 25/11/2003, logo estariam sem respaldo contratual os pagamentos efetuados após o referido aditivo. A seguir apresentamos os pagamentos efetuados da décima quinta até a décima nona medição:

Tabela 2

Medição	Nota Fiscal	Emissão	Valor em R\$	Nº de dias após Venc.
15	020500	06/01/2004	871.541,14	42
16	020517	23/02/2004	2.255.697,94	90
17	020529	25/03/2004	1.450.500,28	121
18	020543	25/04/2004	1.028.814,26	152
19	020561	27/05/2004	266.040,42	184
<b>Total</b>			<b>5.872.594,04</b>	

A falta de acompanhamento na execução do contrato fica evidenciada pela existência de nova descontinuidade nos aditamentos efetuados, uma vez que a data limite, estabelecida pelo Sétimo Termo Aditivo, era 25/06/2004 e só foi celebrado o Oitavo Termo Aditivo em 15/09/2004. Caso o contrato ainda estivesse vigente, esta nova descontinuidade acarretaria sua quebra, portanto, os pagamentos referentes à vigésima até a vigésima quinta medição também foram efetuados sem respaldo contratual à construtora, conforme montante apurado na tabela a seguir:

Tabela 3

Medição	Nota Fiscal	Data da Emissão	Valor em R\$	Nº de dias após Venc.
20	020621	31/08/2004	85.324,81	67
21	020630	15/09/2004	1.512.903,37	82
21 <sup>(1)</sup>	020631	15/09/2004	1.360.463,92	82
20 <sup>(2)</sup>	020667	03/11/2004	24.127,11	131
22	020668	03/11/2004	803.616,83	131
23	020684	03/12/2004	192.716,41	161
24	020705	17/01/2005	353.920,31	206
20 <sup>(3)</sup>	020734	08/03/2005	35.589,82	256
25	020735	08/03/2005	94.152,90	
<b>Total</b>			<b>4.462.815,48</b>	

Observações: (1) Valor referente ao Termo Aditivo nº 008/2004;  
(2) referente a serviços complementares da 20ª medição;  
(3) referente a serviços complementares da 20ª medição.



Quanto aos fatos acima, cabe citar o Acórdão nº 1247/2003 – Plenário/TCU ao determinar que “*não deve ser celebrado termo aditivo de contrato, cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993*”, bem como a Decisão nº 451/2000 - Plenário/TCU ao estabelecer que “*não se deve prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é absolutamente nulo*”.

Observamos, também, que os art. 55 e 57 da Lei nº 8.666/93, ao incluir os prazos nas cláusulas necessárias, determinam a obrigatoriedade do cumprimento de prazos nos contratos:

*" Art.55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:*

*(...)*

*IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso.*

.....  
*"Art. 57 A duração ...*

*(...).*

*§ 3º. É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminada."* [grifos nossos].

Dessa forma, verificamos que o término de vigência do contrato supracitado é o que estava estabelecido no cronograma físico-financeiro aprovado na assinatura do Quarto Termo Aditivo, ou seja, 25/11/2003, pois se entendêssemos que o término do Contrato se dá na data do Recebimento Definitivo da Obra, estaríamos diante de um contrato sem prazo estipulado para o seu encerramento, portanto, na data de assinatura do Quinto Termo Aditivo, isto é, 26/01/2004, a vigência do contrato em questão já havia expirado.

Salientamos que a obra em questão ainda encontra-se em fase de conclusão, portanto, sujeita a novos pagamentos sem respaldo contratual.

## Questionamento

1. Justificar a celebração de termos aditivos, após o término da vigência dos contratos.

## Manifestação da ECT

### **"1. Ponderações de ordem legal:**

*Em primeiro lugar faz-se necessário esclarecer que essa Controladoria, ao concluir que houve "a realização de aditivos contratuais celebrados após o prazo de vigência contratual haver expirado", está tomando por referência simplesmente o prazo de execução da obra.*

*É mister, contudo, não confundir prazo de vigência com prazo de execução. O primeiro refere-se ao tempo de duração de um contrato. O segundo, ao tempo em que o seu objeto deverá ser executado, estando, por isso, inserido no prazo de vigência.*

***Cumpra destacar que a doutrina traça a distinção entre as espécies de contrato administrativo, elencando aqueles por prazo certo e os denominados "por escopo"***

*Com efeito, o mestre Hely Lopes Meirelles, in obra 'Licitação e Contrato Administrativo', 12ª edição, Malheiros Editores, p. 213, ao tratar da matéria em tela assim se posicionou:*



*“A extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado. Necessário é, portanto, distinguir os contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto e os que terminam pela expiração do prazo de sua vigência: nos primeiros o que se tem em vista é a obtenção de seu objeto concluído, operando o prazo como limite de tempo para a entrega da obra, do serviço ou da compra sem sanções contratuais; nos segundos o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, e, assim sendo, expirado o prazo, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público ou na simples locação de coisa por tempo determinado. Há, portanto, prazo de execução e prazo extintivo do contrato.”*

*Desta feita, “... teremos contrato por prazo certo, em cuja vigência somente o prazo inicialmente fixado influirá, sendo irrelevante a conclusão ou não do seu objeto, uma vez que este consiste, via de regra, apenas na prestação de alguma atividade ou fornecimento. E, uma vez extinto o prazo determinado, extingue-se a contratação, independentemente da fase de execução, a exemplo do que ocorre nos contratos de locação e de prestação de serviços de limpeza.” (in Consulta 672/90/AGO/2001, emanada pela Consultoria Zênite em orientação jurídica à consulta formulada por assinante do ILC).*

*E prossegue:*

*“Já os contratos por escopo, aqueles em que se pretende a conclusão de um objeto, uma obra, um programa de desenvolvimento, etc., a extinção do contrato se dará apenas quando concluído este. Ou seja, somente após a conclusão e recebimento do objeto pela Administração é que se operará a extinção do contrato.” (Idem)*

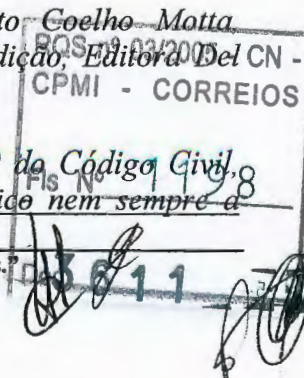
*Conforme se observa, o contrato da obra de Construção do CTC Santo Amaro é um típico de “contrato por escopo”, haja vista que seu objetivo é a obtenção de um bem determinado, estando o escopo do contrato consumado somente quando entregue o bem, ou seja, a conclusão da obra em questão.*

*O eminente jurista Jessé Torres Pereira Junior, in obra ‘Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública’, 6ª edição, editora Renovar, p. 601, colaciona decisão proferida pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que, ao analisar um caso concreto (Processo TJRJ nº 10.142/98), assim entendeu:*

*“(…) Assim é, e deve ser, porque os contratos de obras e serviços de engenharia são os chamados ‘contratos por escopo’, em que a vontade dos contraentes somente estará plenamente atendida se do contrato resulta a consecução do objeto, ou seja, a realização da obra ou do serviço. Nesta espécie contratual – diversamente do que ocorre nos contratos a termo (‘por duração’) -, o prazo é de índole apenas moratória, podendo ser prorrogado se, no tempo previsto, não houver sido viável a completa realização da obra ou do serviço de engenharia.”*

*Oportuno ainda trazer à colação a lição do insigne Carlos Pinto Coelho Motta apresentada em sua obra ‘Eficácia nas Licitações & Contratos’, 9ª edição, Editora Del CN - Rey, p.p. 457/458. Vejamos:*

*“O contrato não prorrogado extingue-se automaticamente (art. 1.229 do Código Civil, correspondente ao 598 do novo Código). Entretanto, no direito público nem sempre a*



extinção do contrato decorre do término do seu prazo. Pode-se mesmo ter um contrato com prazo de vigência expirado e sem o término da execução do objeto; o que permite, em determinadas circunstâncias, a devolução do prazo, como previsto no art. 79, § 5ª, da Lei 8.666/93. Nesse particular, o intérprete deve estar especialmente atento aos 'fatos da administração', à legislação de regência e à análise objetiva." (grifo nosso)

Sobre a matéria já se posicionou o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 1980/2004 –Primeira Câmara, nos autos do Processo nº 012.222/2001-0, entendendo que:

“(…)

No entanto, ao meu ver, inexistindo motivos para sua rescisão ou anulação, a extinção de contrato pelo término de seu prazo somente se opera nos ajustes celebrados por tempo determinado, nos quais o prazo constitui elemento essencial e imprescindível para a consecução ou eficácia do objeto avençado, o que não é o caso do contrato firmado pelo DER/MG, no qual a execução da obra é o seu objetivo principal. Dessa forma, não havendo motivos para a cessação prévia do ajuste, a extinção do contrato firmado com o DER/MG operar-se-ia apenas com a conclusão de seu objeto e recebimento pela Administração, o que ainda não ocorreu.”

No mesmo sentido: Tribunal de Contas da União, Decisão 732/1999 -Plenário, Processo nº 925.214/1998-1.

Portanto, resta evidenciado que é equivocada a constatação dessa respeitável Controladoria, de que na obra do CTC Santo Amaro foram realizados Aditivos Contratuais fora do prazo de vigência do Contrato, constatação esta decorrente da não consideração, pela GCU, da distinção entre o prazo de execução e prazo de vigência dos contratos por escopo como é o caso em tela.

“Não há, neste contexto, que se falar em contrato com prazo de vigência indeterminado e, via de consequência, celebração de aditivos após o encerramento da vigência.

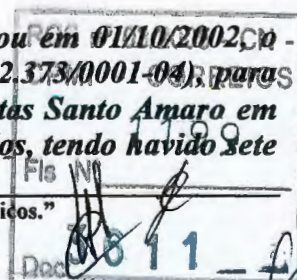
Ademais, ainda que assim não fosse, o que se admite apenas para argumentar, vale ponderar que as datas lançadas na Tabela 1 de fl 03 da Nota de Auditoria, referem-se à assinatura dos termos aditivos, e não à sua vigência que, em ambos, vem expressa em sua cláusula primeira.

As prorrogações de prazo foram concedidas, sendo que a formalização ocorreu em momento posterior. Vale salientar que as prorrogações de prazo decorriam de ato unilateral da ECT que poderia ou não anuir com o pedido da contratada, segundo consta da cláusula nona da avença.

## **2. Ponderações de ordem geral:**

Visando respaldar a sua assertiva de realização de aditivos contratuais após o término de vigência dos contratos, essa CGU tece considerações que demandam ajustes e correções, conforme segue:

**1º. “A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT celebrou em 01/10/2002 Contrato nº 606/2002 com a Construtora BETER S/A (CNPJ 61.92.373/0001-04), para execução da obra de Construção do Centro de Tratamento de Cartas Santo Amaro em São Paulo – SP, com prazo original de execução de 240 dias corridos, tendo havido sete**



*prorrogações que estenderam o prazo para 633 dias corridos, com fim de vigência em 25/06/2004.”*

*“Cabe ressaltar que a assinatura do 5º Termo Aditivo, de 26/01/2004 ocorreu após o término da vigência do contrato, estabelecida pelo 4º Termo Aditivo até o dia 25/11/2003, gerando uma descontinuidade de 62 dias.”*

***Esclarecimentos e ponderações:*** Na realidade, as prorrogações de prazo concedidas pelos sete Termos Aditivos celebrados durante o desenvolvimento da obra totalizaram 303 dias, estendendo seu prazo para 543 dias corridos e levando o encerramento de seu prazo de execução contratual para a data de 27/03/2004.

A diferença de 90 dias entre o apontado por essa Controladoria (633 dias) e os dias efetivamente concedidos de prorrogação se refere ao prazo estabelecido para execução dos serviços adicionais determinados pelo 9º Termo Aditivo.

A respeito, têm-se o a seguir sintetizado:

#### **QUADRO I**

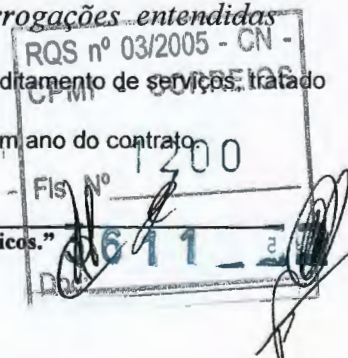
<b>Data</b>	<b>Descrição</b>	<b>Prazo Aditado (dias)</b>	<b>Final do prazo de execução</b>
1º/10/2002	Assinatura do Contrato e Ordem de Início	240	29/05/2003
21/02/2003	1º Termo Aditivo	30	28/06/2003
02/04/2003	2º Termo Aditivo	30	28/07/2003
30/06/2003	3º Termo Aditivo	12	09/08/2003
Agosto/2003	4º Termo Aditivo	108	25/11/2003
26/01/2004	5º Termo Aditivo	83	16/02/2004
26/01/2004	6º Termo Aditivo	0	16/02/2004
24/03/2004	7º Termo Aditivo	40	27/03/2004
29/03/2004	CT da contratada solicitando recebimento da obra	-	
28/04/2004	Apresentação do projeto legal aprovado pelo DEPEN à contratada <sup>1</sup>	-	
15/09/2004	8º Termo Aditivo <sup>2</sup>	0	
17/10/2004	9º Termo Aditivo	90	17/01/2005
08/08/2005	10º Termo Aditivo	90	06/11/2005

*Ressalta-se, por importante, que a tabela acima informa as variações do prazo de execução contratual e não de sua vigência, a qual está vinculada ao efetivo término e recebimento definitivo da obra, conforme definida pela cláusula 18ª - Da Vigência, do contrato.*

*Assim sendo, reafirma-se que o Contrato não estava encerrado em 25/11/2003, conforme afirmado por essa Controladoria. O prazo contratual sofreu prorrogações entendidas*

<sup>1</sup> Esse projeto apresentou alterações perante os serviços contratados, demandando novo aditamento de serviços, tratado pelo 9º Termo Aditivo.

<sup>2</sup> Remuneração de custos fixos já incorridos, e reajuste de preços sobre saldo existente a um ano do contrato.



como perfeitamente válidas e devidamente instruídas em seu processo administrativo, conforme lançado no quinto e sétimo Termos Aditivos.

2º. “Considerando que o contrato estava encerrado desde 25/11/2003, logo estariam sem respaldo contratual os pagamentos efetuados após o referido aditivo.”

“A seguir, apresentamos os pagamentos efetuados da décima quinta até a décima nona medição:

Tabela 2

Medição	Nota Fiscal	Emissão	Valor em R\$	Nº de dias após venc.
15	020500	06/01/2004	871.541,14	42
16	020517	23/02/2004	2.255.697,94	90
17	020529	25/03/2004	1.450.500,28	121
18	020543	25/04/2004	1.028.814,26	152
19	020561	27/05/2004	266.040,42	184

**Esclarecimentos e ponderações:** O contrato não se encontrava encerrado desde 25/11/2003, como defende essa Controladoria, já que é um equívoco se considerar o encerramento de um contrato por escopo com base unicamente em seu prazo de execução. Além disso, no caso particular do 5º Termo Aditivo Contratual, houve a manifestação da contratada acerca da impossibilidade de conclusão da obra no prazo então estabelecido de 25/11/2003 pela CT-CL.60.4010.03.157<sup>A</sup>, datada de 27/10/2003 **não só em plena vigência do Contrato, mas também dentro de seu prazo de execução então estabelecido** na qual apresenta solicitação de aditamento de **109 (cento e nove) dias adicionais**. As razões elencadas, de pendência em definições técnicas de projeto, de impactos pluviométricos no período de 22/04 a 22/10/2003, e de inexistência de autorização legal, de responsabilidade da ECT, para remoção de árvores em áreas de edificação definidas em projeto, enquadram-se no disposto nas alíneas “d” e “f” da cláusula 9.1 do Contrato. Assim sendo, a ECT, após analisar tais argumentos, conforme disposto no Parecer Técnico da Fiscalização nº 004/2003, de 19/11/2003, reconheceu pertinente uma prorrogação adicional de **83 dias no prazo da obra**, também ainda dentro do prazo de execução da obra.

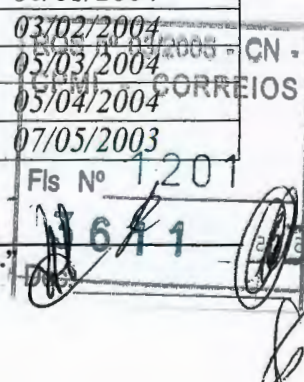
Não bastasse a tempestividade na manifestação da contratada, não houve solução de continuidade na execução dos serviços em nenhum momento.

No tocante à tabela de pagamentos elaborada por essa Controladoria, há que se considerar os seguintes esclarecimentos e ponderações:

Há novo equívoco nos lançamentos dessa Controladoria no tocante às datas de emissão das faturas referentes às medições citadas.

#### QUADRO II

Medição	Nota Fiscal	Data de emissão informada	Data real de emissão
15	020500	06/01/2004	06/01/2004
16	020517	23/02/2004	03/02/2004
17	020529	25/03/2004	05/03/2004
18	020543	25/04/2004	05/04/2004
19	020561	27/05/2004	07/05/2003



Além disso, há que se verificar os períodos de apuração das medições, não as datas de emissão de suas faturas.

Isso pode ser observado em seus respectivos relatórios de instrução, que apontam o seguinte:

1. 15ª medição: fechada para o período encerrado em 31/12/2003; relatório assinado pela fiscalização em 06/01/2004 (confere com o relatado por essa Controladoria)(ANEXO 1)
2. 16ª medição: fechada para o período encerrado em 30/01/2004; relatório assinado pela fiscalização em 06/02/2004 (ANEXO 2)
3. 17ª medição: fechada para o período encerrado em 29/02/2004; relatório assinado pela fiscalização em 08/03/2004 (ANEXO 3)
4. 18ª medição: fechada para o período encerrado em 27/03/2004, conforme relatório assinado pela fiscalização em 06/04/2004 (ANEXO 4)
5. 19ª medição: fechada para a data de 27/04/2004, conforme relatório assinado pela fiscalização em 10/05/2004 (ANEXO 5)

**3º. “A falta de acompanhamento na execução do contrato fica evidenciada pela existência de nova descontinuidade nos aditamentos efetuados, uma vez que a data limite estabelecida pelo Sétimo Termo Aditivo era de 25/06/2004 e só foi celebrado o 8º Termo Aditivo em 15/09/2004.**

**Caso o contrato ainda estivesse vigente, essa nova descontinuidade acarretaria sua quebra, portanto os pagamentos referentes à vigésima até a vigésima quinta medição também foram efetuados sem respaldo contratual à construtora, conforme montante apurado na relação a seguir:**

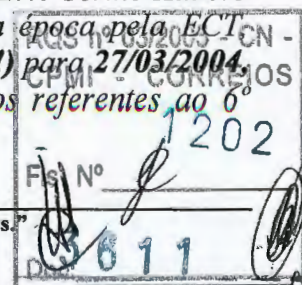
**Tabela 3**

Medição	Nota Fiscal	Emissão	Valor em R\$	Nº de dias após venc.
20	020621	31/08/2004	85.324,81	67
21	020630	15/09/2004	1.512.903,37	82
21 (1)	020631	15/09/2004	1.360.463,92	82
20 (2)	020667	03/11/2004	24.127,11	131
22	020668	03/11/2004	803.616,83	131
23	020684	03/12/2004	192.716,41	131
24	020705	17/01/2005	353.920,31	206
20 (3)	020734	08/03/2005	35.589,82	256
25	020735	08/03/2005	94.152,90	256

**Esclarecimentos e ponderações:**

- a). Quanto à data limite estabelecida pelo 7º Termo Aditivo:

Há novo equívoco da CGU ao estabelecer agora a data de 25/06/2004 como a de encerramento do prazo da obra, nos termos do 7º Termo Aditivo. Esse Termo Aditivo autorizou a última das prorrogações de prazo reconhecidas na época pela ECT, levando a data de conclusão da obra (**não da vigência contratual!**) para 27/03/2004, data esta aplicável aos serviços contratados originalmente e aos referentes ao 6º Termo Aditivo.





b). Quanto à questão do 8º Termo Aditivo:

*Esse Termo Aditivo reconheceu precedente pleito anterior da contratada no tocante à remuneração de custo fixo para os períodos de prorrogação da obra contratados, já incorridos, de 30/05/2003 além do reajuste dos saldos de serviços contratados após um ano da contratação. Tal reconhecimento se deu em plena vigência contratual.*

c). Quanto a pagamentos do 8º e 9º termos aditivos:

*Há equívoco nas colocações dessa Controladoria no tocante a atrasos de pagamentos relacionados ao 8º e 9º Termos Aditivos.*

*As medições 21 e 21(1) se referem ao oitavo termo aditivo assinado em 19/10/2004 e as número 22, 23 e 24 se referem ao nono termo aditivo assinado em 15/09/2004, dentro do prazo de vigência contratual. Não consideramos pertinente se falar em pagamento após a vigência do contrato pois as mesmas somente foram pagas após a assinatura dos respectivos termos aditivos e, no caso das medições 22, 23 e 24 referentes ao nono termo aditivo, após a execução dos serviços constantes no mesmo.*

*As medições que seguem, de números 20, 20(2), 20(3), 24, 25 e 26 (não mencionada no relatório dos auditores), apuram a realização de serviços considerados pendentes. Dessas medições, apenas as de número 25 e 26 ocorreram, nos termos do item 8.4. do contrato, após a data estabelecida pelo 9º Termo Aditivo para sua conclusão, entretanto, em plena vigência do Contrato, conforme já explicitado e comprovado.*

*De todo modo, todas elas sofreram impactos decorrentes da demora, pelas concessionárias de serviços públicos de energia (ELETROPAULO), água e esgoto (SABESP), gás encanado (COMGÁS) e telefonia (TELEFÔNICA), em efetuar as ligações definitivas, conforme segue:*

- *ELETROPAULO: ligação efetuada em agosto/2004<sup>3</sup>.*
- *SABESP: ligação efetuada em agosto/2004 (mês da última conta paga pela contratada);*
- *TELEFÔNICA: liberado para solicitação de ligações pela ECT em 21/07/2004.*  
     → *Termo de aceite de ativação de roteadores solicitados pela ECT: 16/11/2004*  
     → *Termo de aceite de ativação de serviços de dados/DDR (dependente do 9º Termo Aditivo): 30/12/2004*
- *COMGÁS: ligação efetuada apenas em 27/01/2005;*

d). Quanto à questão da falta de acompanhamento na execução do contrato:

<sup>3</sup> No que diz respeito à ligação definitiva de energia, e após um processo iniciado em 24/03/2003 (cf. CT.060.4010.03.059 à AES ELETROPAULO), a contratada efetuou pagamento da taxa exigida por aquela concessionária em 06/03/2004. Em 14/07/2004 (já após o vencimento do prazo contratual definido pelo 7º Termo Aditivo), e após aceitação técnica das instalações pela ELETROPAULO, é que aquela concessionária veio efetuar a ligação dos T.C.s. (transformadores de corrente) por ela fornecidos, ocasião em que ocorreu sinistro, danificando o cubículo de medição fornecido pela contratada, que demandou reparação em fábrica. Após recuperação do cubículo de medição, em 15/08/2004 finalmente se procedeu à ligação definitiva de energia, desligando-se em 09/09/2004 a ligação provisória até então utilizada.

*Tal alegação não reflete a realidade dos fatos:*

- *Para cada medição de serviços foi elaborado relatório de instrução, contendo as realizações mais relevantes no período e situações que vinham impactando a dinâmica da obra.*
- *Em nenhum momento houve omissão na emissão de pareceres submetidos à deliberação das autoridades competentes impostos por essa dinâmica, quer em aspectos de acompanhamento técnico, quer nos de sua gestão administrativa, procedendo-se a análises de contexto e emprestando seu aval, sempre que justificado, a demandas de naturezas diversas, quer fossem serviços adicionais, quer fossem prorrogação de prazo.*
- *Da mesma forma, em nenhum momento se permitiu alterações injustificáveis de escopo de projeto e especificações, logrando êxito em se entregar a obra, incluindo dispositivos de instalações especiais não lançados em planilha de preços, para as quais resta pendente de deliberação outra solicitação da contratada para pagamento/indenização.*
- *No caso particular das “descontinuidades” citadas por essa Controladoria, há que se observar o conjunto de esclarecimentos ora prestados, no sentido de diferenciar “vigência contratual” de “prazo de execução da obra”, e de se situar ações decorrentes de aceitação provisória das atreladas a demandas supervenientes, tratadas nos aditivos de serviços posteriores a tal aceitação, na vigência contratual, e indispensáveis ao seu recebimento definitivo. Do contrário, como exigir da contratada, responsável técnica pela obra, seu “HABITE-SE” sem que para tanto tenha realizado o projeto legal aprovado? Ou ainda, como ter o AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, responsabilizando-se por projeto de incêndio que a outra empresa, mediante nova contratação, caberia executar?*

**4º. “Quanto aos fatos acima, cabe citar o Acórdão nº 1247/2003 – Plenário/TCU ao determinar que ‘não deve ser celebrado termo aditivo de contrato, cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993’, bem como ao decisão nº 451/2000 – Plenário TCU ao estabelecer que ‘não se deve prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é absolutamente nulo’.**

**Vejamos, também, o que determinam os art. 55 e 57 da Lei nº 8.666/93:**

**‘Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam (...)**

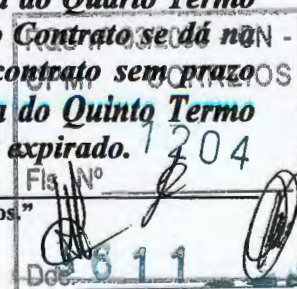
**IV – os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso.**

.....  
**Art. 57. A duração .....**

**( ).**

**Inciso 3º. É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminada.’  
 (Grifamos).**

**Significa dizer que o término de vigência do contrato supracitado é o que estava estabelecido no cronograma físico-financeiro aprovado na assinatura do Quarto Termo Aditivo, ou seja, 25/11/2003, pois se entendêssemos que o término do Contrato se dá na data do recebimento definitivo da obra, estaríamos diante de um contrato sem prazo estipulado para o seu encerramento, portanto, na data de assinatura do Quinto Termo Aditivo, isto é, 26/01/2004, a vigência do contrato em questão já havia expirado.**



***Salientamos que a obra em questão ainda encontra-se em fase de conclusão, portanto, sujeita a novos pagamentos sem respaldo contratual.***

**Esclarecimentos e ponderações:** Em momento algum a ECT deixou de cumprir as determinações da Lei 8.666/93 ou do TCU, como equivocadamente fazem crer as argumentações dessa Controladoria.

Ao contrário, o contrato da obra de Construção do CTC Santo Amaro apresenta-se em estrita conformidade com os dispostos nos artigos 55 e 57 da Lei 8.666/93, tendo perfeitamente definidas cláusulas que estabelecem os seus prazos de início (Cláusula Oitava, item 8.3, alínea "a"), de execução (Cláusula Oitava, item 8.3, alínea "b"), de entrega/recebimento provisório (Cláusula Oitava, item 8.3, alínea "c"), de observação e de recebimento definitivo (Cláusula Oitava, item 8.3, alínea "d") e de vigência (Cláusula Oitava, itens 8.8 e 8.9).

A respeito, observa-se que a obra ainda não foi recebida definitivamente, situação essa que caracteriza o encerramento do prazo de vigência contratual, já que dependente da entrega da CND (comprovante de quitação com o INSS), obtido somente após a emissão do Auto de Conclusão da obra pela prefeitura. De seu turno, esse Auto de Conclusão, que antecede o HABITE-SE, somente é emitido após a emissão do AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, que depende da execução do projeto de segurança contra incêndio aprovado por aquele órgão.

Assim sendo, e em especial no que concerne à vigência contratual, verifica-se que o contrato encontra-se em sua plena vigência, apresentando-se em plena sintonia com as determinações e entendimento do TCU, fato que pode ser evidenciado mediante consulta ao Acórdão 1980/2004 – Primeira Câmara, nos autos do Processo nº 012.222/2001-0 e à Decisão 732/1999 - Plenário, Processo nº 925.214/1998-1, já citados anteriormente neste Parecer.

### **3. Resposta ao questionamento:**

**Questionamento:** Justificar a celebração de termos aditivos, após o término da vigência dos contratos.

Diante das ponderações acima, entende-se definitivamente esclarecido que:

- a). O contrato da obra de Construção do CTC Santo Amaro é caracterizado como "contrato por escopo", sendo sua vigência vinculada ao término efetivo da obra, entendimento este que guarda sintonia com manifestações de eminentes juristas e com as determinações do Tribunal de Contas da União;
- b). O contrato da obra de Construção do CTC Santo Amaro apresenta estrita conformidade com a Lei 8.666/93 e demais disposições legais pertinentes;
- c). Todas as ações técnicas, administrativas e financeiras adotadas pela ECT durante o desenvolvimento da obra o foram em decorrência de fatos justificados e em plena vigência do contrato, sendo a constatação da CGU equivocada e, esta sim, divergente do entendimento comum de juristas e do TCU.



## Análise CGU

Inicialmente, cumpre ressaltar que na análise de toda citação, por regra de hermenêutica, deve-se interpretar os argumentos apresentados considerando-se o contexto em que foram formulados. A manifestação da ECT traz, em seu bojo, inúmeras transcrições de textos de doutrinadores, os quais havemos de demonstrar, não se contrapõem ao entendimento desta Controladoria, mais que isto, o complementa de tal maneira, que faremos uso destes mesmos na fundamentação desta análise.

A ECT começa por apresentar a distinção entre os contratos por escopo e por tempo determinado, vejamos:

*“Cumpre destacar que a doutrina traça a distinção entre as espécies de contrato administrativo, elencando aquele por prazo certo e o denominado “por escopo”.*

*Com efeito, o mestre Hely Lopes Meirelles, in obra ‘Licitação e Contrato Administrativo’, 12ª edição, Malheiros Editores, p. 213, ao tratar da matéria em tela assim se posicionou:*

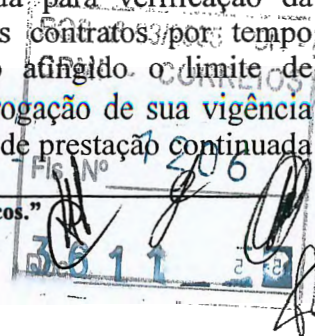
*‘A extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado. Necessário é, portanto, distinguir os contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto e os que terminam pela expiração do prazo de sua vigência: nos primeiros o que se tem em vista é a obtenção de seu objeto concluído, operando o prazo como limite de tempo para a entrega da obra, do serviço ou da compra sem sanções contratuais; nos segundos o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, e, assim sendo, expirado o prazo, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público ou na simples locação de coisa por tempo determinado. Há, portanto, prazo de execução e prazo extintivo do contrato.’*

*Desta feita, ‘... teremos contrato por prazo certo, em cuja vigência somente o prazo inicialmente fixado influirá, sendo irrelevante a conclusão ou não do seu objeto, uma vez que este consiste, via de regra, apenas na prestação de alguma atividade ou fornecimento. E, uma vez extinto o prazo determinado, extingue-se a contratação, independentemente da fase de execução, a exemplo do que ocorre nos contratos de locação e de prestação de serviços de limpeza.’ (in Consulta 672/90/AGO/2001, emanada pela Consultoria Zênite em orientação jurídica à consulta formulada por assinante do ILC).*

*E prossegue:*

*‘Já os contratos por escopo, aqueles em que se pretende a conclusão de um objeto, uma obra, um programa de desenvolvimento, etc., a extinção do contrato se dará apenas quando concluído este. Ou seja, somente após a conclusão e recebimento do objeto pela Administração é que se operará a extinção do contrato.’*

O texto acima, ilustra a diferença que deve ser considerada para verificação da possibilidade de promoção de aditamento de prazo nos contratos. Nos contratos por tempo determinado, quando expirado seu prazo de vigência e já tendo sido atingido o limite de prorrogações permitidas em lei, este, obrigatoriamente, não permitirá prorrogação de sua vigência por meio da celebração de novos aditivos. Assim, na contratação de serviços de prestação continuada



(vigilância, limpeza etc.), que, respeitado o princípio da anualidade orçamentária, poderão ter a sua vigência prorrogada por iguais e sucessivos períodos, **limitada a sessenta meses** (Art. 57, da Lei nº 8.666/93), não há como se admitir novo termo aditivo, ainda que existam créditos orçamentários disponíveis.

De outra forma, nos contratos por escopo, não concluída a execução do objeto por motivos justificáveis, respeitado o princípio da anualidade orçamentária e existindo créditos orçamentários disponíveis, há possibilidade de prorrogação de vigência nas hipóteses previstas no § 1º do Art. 57 da Lei nº 8.666/93 indefinidamente, se esta for do interesse da Administração.

Os termos em que foi definida a vigência do contrato são de praxe e de fácil interpretação, vejamos:

*“18.1 A Vigência do presente Instrumento Contratual se inicia na data de sua assinatura e termina na data do Recebimento Definitivo da obra, formalizado por meio do Termo de Exame, Entrega e Recebimento, **observado o cronograma de execução da obra**, objeto deste Instrumento Contratual.” [grifo nosso]*

A interpretação do item acima deve dar-se a luz da Lei 8.666/93, que determina:

*“ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:*

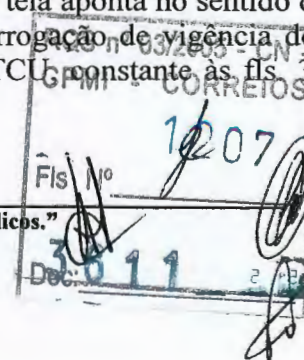
*VI - ...*

*§ 3º É vedado o contrato com **prazo** de vigência indeterminado.” [grifo nosso]*

Temos, assim, a imposição de **prazo determinado**, ou seja, que se inicia e se finda em um espaço temporal delimitado. Contudo, apesar de no cronograma, presente no instrumento contratual, vir expresso o prazo previsto para execução da obra, não seria viável para a fiscalização a verificação do cumprimento deste, se não fossem definidos os fatos aos quais se reputassem o início e fim de contagem. No caso concreto, o contrato tinha inicialmente vigência de duzentos e quarenta dias a contar do início da obra, que deveria ocorrer no máximo após dez dias contados após recebimento da ordem de serviço e teria seu final representado pelo recebimento provisório. Caso, no transcorrer deste período, não fosse efetuado o recebimento provisório nem um aditamento do contrato, isto indicaria descumprimento do cronograma previsto, devendo ser aplicadas à firma as sanções previstas contratualmente.

Adotando-se a tese defendida pela ECT, existência de distinção entre a vigência do contrato e o tempo de execução da obra previsto no cronograma, não existiria nenhuma finalidade nos **aditamentos contratuais de tempo (vigência contratual)**, ou seja, a própria denominação “aditamento **do contrato**” não seria correta. De outra forma, se a vigência contratual e o tempo de execução do contrato fossem institutos distintos a dilatação de prazo do cronograma poderia ser efetivada por meio de um simples apostilamento, o que não é permitido.

Não obstante toda argumentação apresentada, a constatação em tela aponta no sentido da necessária *tempestividade* em que deve ser deflagrado o processo de prorrogação de vigência dos contratos firmados pela ECT, como bem demonstra o entendimento do TCU constante às fls. 30 deste relatório, transcrito novamente:



Acórdão 1247/2003 plenário: “*não deve ser celebrado termo aditivo de contrato, cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993*”, bem como a Decisão 451/2000 Plenário/TCU: “*não se deve prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é absolutamente nulo*”.

## Recomendação

Recomendamos à Administração da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos que aprimore seus controles internos, com vistas à celebração de aditivos dentro dos prazos contratuais.

### 4.2 Celebração de aditamentos contratuais com prorrogação de prazo, em decorrência de chuvas, superiores ao prazo de paralisação dos trabalhos verificados no Diário de Obra, gerando pagamento indevido de custos fixos administrativos para a contratada.

As solicitações de aditivo de prazo pela Construtora BETER S/A tiveram seus méritos julgados por meio de diversos pareceres, a exemplo dos Pareceres DINF/DEINF nºs 001/2003 (de 07/01/2003), 041/2003 (de 26/03/2003) e 072/2003 (de 28/05/2003). Nos aditivos nº 1, 2, 3, 5 e 7, a construtora BETER S/A solicitou cinco aditamentos, objetivando prorrogações no prazo para execução das obras em função das chuvas ocorridas no período. A seguir apresentamos os responsáveis pela emissão dos pareceres técnicos favoráveis:

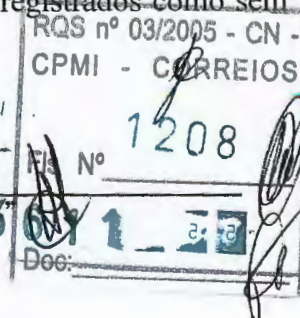
**Tabela 4**

TA	Documentos	Responsável	Cargo
1º	Parecer Coordenação da Obra - 001/2003	Carlos Roberto Leite Tormin	Assessor DITEC
		Ubaldo José Ducatti Sant'Anna	Eng. Sênior GEREN/DR/MG
2º	Parecer DINF/DEINF - 041/2003	Carlos Roberto Leite Tormin	Assessor DITEC
		Luiz Claudomiro Sacoman	Chefe DEINF
3º	Parecer DINF/DEINF - 072/2003	Carlos Roberto Leite Tormin	Assessor DITEC
		Luiz Claudomiro Sacoman	Chefe DEINF
4º	Relatório de Fiscalização - 002/2003	Carlos Roberto Leite Tormin	Assessor DITEC
		Ubaldo José Ducatti Sant'Anna	Eng. Sênior GEREN/DR/MG
5º	Parecer Técnico de Fiscalização - 004/2003	Carlos Roberto Leite Tormin	Assessor DITEC
		Ubaldo José Ducatti Sant'Anna	Eng. Sênior GEREN/DR/MG
7º	CI/ASS/DEINF - 0347/2004*	Jorge Dantas Dias	Chefe do Dep. de Infra-estrutura

(\* ) Não foi encontrado, na documentação analisada, o parecer emitido pela fiscalização.

Todavia, após análise dos documentos relativos à execução da obra, enumeramos as seguintes observações:

♦ A grande maioria dos dias apontados como **chuvosos**, apenas em poucos foram registrados, no diário de obras, como sem atividades. Exemplificando, temos que dos 72 dias de acréscimo concedidos por meio dos aditivos nº 1, 2 e 3, apenas 9 dias foram registrados como sem atividades;



◆ No primeiro aditivo, nos dias chuvosos que foram registrados, no diário de obra, como dia “sem atividades de movimento de terra devido bota fora fechado”, nas mesmas folhas consta execução de serviços de topografia, escavação e **movimento de terra**;

◆ Nos dias que constam em diário como de **tempo bom** (sem chuva), houve o registro da execução dos mesmos serviços que nos dias chuvosos;

◆ Os serviços de movimento de terra previstos no projeto são preponderantemente de escavação (81.917,94 m<sup>3</sup>), já o serviço de compactação de aterros foi quantificado em apenas 6.593,60 m<sup>3</sup>. O fato da existência de **chuvas no período** compromete principalmente os serviços de compactação, em função da necessidade da obtenção da umidade ótima. Conforme registrado no Diário de Obra, as escavações, que correspondiam ao maior volume do serviço de movimento de terra previsto, não sofreram solução de continuidade;

◆ Nos **dias chuvosos** existe a possibilidade de permuta de serviços, de maneira que, na concessão de aditivos de prazo, isto deve ser considerado;

◆ O contrato celebrado faz menção à execução dos serviços em 240 dias corridos, não explicitando se estes são **chuvosos** ou não. É fato que, no dimensionamento da equipe de execução da obra, a contratada deve prever o cumprimento do cronograma, mesmo com a existência de dias chuvosos dentro das condições normais de pluviosidade da região. Bem diferente é a existência de chuvas acima das condições normais, fato este que, pela imprevisibilidade, justificaria a concessão de aditivo de prazo.

Em função das inconsistências apontadas acima e da falta de caracterização da imprevisibilidade, nos argumentos apresentados pela construtora, para solicitação de concessão de aditivo de prazo, entendemos que a ECT foi excessivamente benevolente. O elevado número de dias concedidos implicou a não aplicação das multas devidas e ao prejuízo advindo do direito da construtora na cobrança dos custos fixos em relação aos dias autorizados.

### Questionamentos

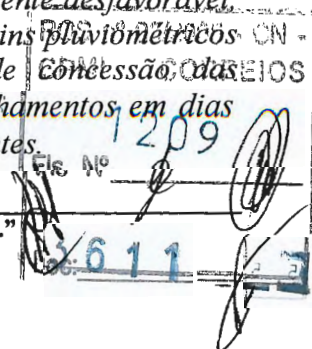
1. Justificar a diferença entre o número de dias registrados no diário de obras sem atividade e o número de dias concedidos em aditivo;
2. Justificar a existência de dias chuvosos que foram registrados no diário de obra, como dia “sem atividades de movimento de terra devido bota fora fechado”, já que nas mesmas folhas consta a execução de serviços de topografia, escavação e movimento de terra.

### Manifestação da ECT

*“A ocorrência de chuvas em qualquer obra de construção civil gera impactos em todo o seu curso, afetando seu planejamento original com desdobramentos que comprometem seu caminho crítico.*

*No caso da construção do CTC-Santo Amaro, havia um volume de escavação da ordem de 100.000m<sup>3</sup>, para que, em se atingindo o nível do subsolo, fosse possível a execução da infra-estrutura do prédio.*

*Interrupções nessa etapa da obra \_ iniciada em período pluviometricamente desfavorável com precipitações intensas e de longa duração, como registram os boletins pluviométricos da prefeitura municipal de São Paulo anexados aos processos de concessão das prorrogações de prazo geraram atrasos em cascata, inclusive com fechamentos em dias seguidos das áreas de bota-fora, que afetaram todas as etapas subseqüentes.*



*E isso, independentemente das ações técnicas adotadas, que contemplaram a execução dos trabalhos de escavação em duas frentes à partir do eixo central do galpão operacional, paralelamente à execução das paredes diafragmas, de modo a possibilitar o início da infra-estrutura e subsequente montagem da estrutura metálica mesmo antes da conclusão de todo o movimento de terra. Ou seja: não se esperou a conclusão da escavação do subsolo para se iniciar a execução das estacas hélice e seus respectivos blocos. Com isso, foi possível o início dos trabalhos de infra e de superestrutura antes mesmo da conclusão de todo o movimento de terra envolvido na escavação do subsolo.*

*Lamentavelmente, e a despeito das ações técnicas adotadas, tais impactos pluviométricos, aos quais se juntaram movimento grevista de caçambeiros e incongruências/dúvidas de projeto, geraram atrasos no cronograma físico da obra, com comprometimentos em seu caminho crítico, impondo a prorrogação de seu prazo e o conseqüente ajuste financeiro.*

*Tal situação é perfeitamente constatada na documentação da obra.*

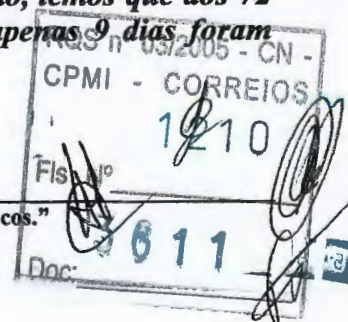
*Durante todo esse período a dinâmica de execução da obra encontrava-se dependente das escavações. À medida em que essas avançavam, deparou-se com os problemas de saturação do solo que impuseram ações técnicas adicionais de drenagem e troca de solo por rachão. Somente após se atingir o nível de projeto no subsolo, com liberação de áreas pelo avanço das frentes de escavação, é que foi possível executar as estacas hélice e, na seqüência, seus respectivos blocos de fundação. Liberando-se tais blocos, deu-se início à montagem da estrutura metálica, já processada e posta em canteiro.*

*As chuvas ocorridas no período de 1º/10/2002 a 21/04/2003 comprometeram todas as demais etapas da obra, justamente por impactarem os serviços de escavação, seu caminho crítico:*

- *Atrasos na movimentação de terra impactaram na execução das estacas de fundação;*
- *Os atrasos na cravação das estacas comprometeram a execução dos blocos de fundação;*
- *Os atrasos na execução dos blocos comprometeram a montagem da estrutura metálica;*
- *Os atrasos na montagem da estrutura metálica comprometeram a execução das lajes steel-deck do piso térreo operacional e dos dois mezaninos e o lançamento da cobertura;*
- *Os atrasos na execução dessas lajes comprometeram o fechamento do galpão operacional com painéis pré-moldados de concreto, e cobertura.*
- *Somente após a execução dessa superestrutura foi possível dar início às instalações hidráulico-sanitárias e elétricas e, na seqüência, às demais instalações de automação e acabamento.*

*Neste sentido, há reparos que precisam ser feitos no tocante a considerações dessa Controladoria acerca dos impactos pluviométricos ocorridos, que geraram parte das prorrogações de prazo concedidas, conforme segue:*

**1º. “A grande maioria dos dias apontados como chuvosos, apenas em poucos foram registrados, no diário de obras, como sem atividades. Exemplificando, temos que dos 72 dias de acréscimo concedidos por meio dos aditivos nº 1, 2 e 3, apenas 9 dias foram registrados com sem atividades:**





**Esclarecimentos e ponderações:** identificam-se com a menção de inatividade em dias chuvosos basicamente para **domingos e feriados**. A despeito do prazo da obra ser em dias corridos, tais dias não foram considerados nas prorrogações de prazo citadas já que normalmente não havia atividade em canteiro (à exceção ocasional de movimento de terra).

A respeito, observe-se o quadro seguinte<sup>4</sup>:

**QUADRO III**

Data	Dia da semana	Condições do tempo	Lançamento em Diário de Obras	Observação
06/10/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
13/10/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
20/10/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
27/10/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
02/11/2002	Sábado	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	FINADOS
03/11/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividade"	
10/11/2002	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
15/11/2002	6ª feira		Dia trabalhado	PROCLAMAÇÃO DA REPÚBLICA
17/11/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
24/11/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
1º/12/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
08/12/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
15/12/2002	Domingo	S/indicação do tempo	"Sem Atividades"	
22/12/2002	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
24/12/2002	3ª feira	Bom	"FERIADO DE NATAL/Sem Atividades"	Véspera de NATAL
25/12/2002	4ª feira	Chuva à tarde e à noite	"NATAL/Sem atividades"	NATAL
29/12/2002	Domingo	Bom	"Movimento de terra em todo o período"	
31/12/2002	3ª feira	Chuva à tarde e à noite	"Movimento de terra em todo o período"	Véspera de ANO NOVO
1º/01/2003	4ª feira	Chuva em todos os períodos	"Feriado de Ano Novo"	ANO NOVO
05/01/2003	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
12/01/2003	Domingo	Chuva em todos os períodos	"Sem Atividades"	
19/01/2003	Domingo	Bom (chuva à noite)	"Sem Atividades"	
26/01/2003	Domingo	Chuva em todos os períodos	"Sem atividade"	
02/02/2003	Domingo	Chuva em todos os períodos	"Sem atividades"	
09/02/2003	Domingo	Chuva à tarde e à noite	"Sem atividades"	
16/02/2003	Domingo	Chuva à tarde e à noite	"Sem atividades"	
23/02/2003	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
02/03/2003	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
04/03/2003	3ª feira	Chuva à tarde e à noite	"Sem Atividades (Carnaval)"	
09/03/2003	Domingo	Chuva em todos os períodos	"Sem Atividades"	

Continua

**QUADRO III (continuação)**

Data	Dia da semana	Condições do tempo	Lançamento em Diário de Obras	Observação
16/03/2003	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
17/03/2003	2ª-feira	Chuvas; Obra paralisada	"Obra paralisada por motivo de chuva em todo o período"	
21/03/2003	5ª-feira	Chuvas; Obra paralisada	"Obra paralisada por motivo de chuva em todo o período"	
23/03/2003	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	CPMI - CORREIOS

<sup>4</sup> Cópia dos respectivos diários de obra encontram-se separadas, no anexo I deste relatório.

Data	Dia da semana	Condições do tempo	Lançamento em Diário de Obras	Observação
30/03/2003	Domingo	Bom	"Sem Atividades"	
06/04/2003	Domingo	Chuvas; mov. Terra paralisado	"movimento de terra paralisado devido a chuva/bota-fora fechado"	
13/04/2003	Domingo	Bom	"Sem atividades"	
18/04/2003	6ª feira	Bom	"Sem Atividades" (Feriado da Paixão de Cristo)	
20/04/2003	Domingo	Chuvas; mov. Terra paralisado	"movimento de terra paralisado devido a chuva/bota-fora fechado"	
21/04/2003	2ª feira			FERIADO INCONF. MIN.

Além disso, conforme pode ser observado nas cópias dos diários de obra do período mencionado, e de sua síntese analítica, no anexo I deste relatório, registraram-se ocorrências de chuvas, com impactos nos serviços desenvolvidos nesses 202 dias em 97 (noventa e sete) deles, cerca de 48% do período, deliberando-se, após análise dos boletins pluviométricos da prefeitura de São Paulo, pelos 72 dias concedidos.

2°. "No primeiro aditivo, nos dias chuvosos que foram registrados, no diário de obras, como dia 'sem atividades de movimento de terra devido a bota-fora fechado', nas mesmas folhas consta serviços de topografia, escavação, e movimento de terra".

**Esclarecimentos e ponderações:** O Campo "Principais Atividades" do Diário de Obra, retrata, via de regra, o grupo de atividades em andamento naquele momento, indicando, à medida que a obra avança, a inclusão e retirada de serviços da ordem do dia. O Campo "Observações da Construtora/Gerenciadora" esclarece situações específicas que afetam os serviços lançados no campo anterior.

→ Não há contradição, portanto, já que os serviços de movimento de terra faziam parte do grupo de serviços discriminado dentre as principais atividades desenvolvidas naquele momento da obra e a indicação de suspensão de sua execução no campo de observações caracteriza particularidades por meio de fatos objetivos que os afetavam naqueles dias em particular.

3°. "Nos dias que constam em diário como de tempo bom (sem chuva), houve o registro da execução dos mesmos dias que nos dias chuvosos."

**Esclarecimentos e ponderações:** De fato, esse registro existe, já que, como dito acima, o Campo "Principais Atividades" retrata o grupo de serviços que, naquele momento encontra-se em execução na obra. Não havendo observações que o complementem, é de se entender, além disso, que se tratam de serviços desenvolvidos normalmente naquele dia.

No caso particular das precipitações pluviométricas que afetaram a obra em seu período inicial, as implicações mais significativas se deram nas atividades de movimento de terra, tanto pela impossibilidade de circulação de caminhões e retroescavadeiras em áreas enlameadas, como pelo fechamento de bota-fora pelas mesmas razões. Isso encontra-se registrado no campo "Observações", como dito no esclarecimento anterior, RE, em que com comprometimento de produtividade, os demais serviços relacionados, puderam ser

executados mesmo com chuva, o que não caracteriza contradição com a situação dos dias de tempo bom.

**4º. “Os serviços de movimento de terra previstos no projeto são preponderantemente de escavação (81.917,94m<sup>3</sup>), já o serviço de compactação de aterros foi quantificado em apenas 6.593,60m<sup>3</sup>. O fato da existência de chuvas no período compromete principalmente os serviços de compactação, em função da necessidade da obtenção da umidade ótima. Conforme registrado no Diário de Obras, as escavações, que correspondiam ao maior volume do serviço de movimento de terra previsto, não sofreram solução de continuidade.”**

**Esclarecimentos e ponderações:** Diversamente do considerado por essa Controladoria, as escavações sofreram diretamente os impactos das precipitações pluviométricas indicadas em diário de obras e boletins da prefeitura municipal de São Paulo.

Para os três primeiros aditivos de prazo firmados, a obra ainda era um canteiro a céu aberto, sujeito diretamente à ação das intempéries.

Além disso, o volume a escavar, ao qual deve ser acrescido o fator de empoamento (já que, à desagregação da terra escavada acrescenta mais de 50% de seu volume na cubagem das caçambas dos caminhões responsáveis por seu encaminhamento a bota-fora), impôs a realização de mais de 12.000 (doze mil) viagens de caminhão, com capacidade mínima de 10m<sup>3</sup> de carga.

Em cada um desses carregamentos, os caminhões adentravam na área escavada, cuja consistência era de lama mole, quando de chuvas; e após as chuvas, com a ação do sol endurecendo-as superficialmente, de lama dura.

Ambas situações impedem o trânsito. E isso não só na obra, mas também nas áreas de descarte dessa terra, os chamados “bota-fora”, em mesmas condições de consistência de solo.

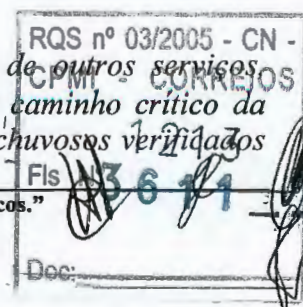
A tal realidade há que se acrescentar o fato de que, à medida do avanço das escavações, o nível de retirada dessa terra ficava mais e mais abaixo do nível da rua, impondo a saída em rampa do canteiro de obras.

Tais situações impediam, de fato, a realização dessas atividades, tendo-se que aguardar a consolidação do substrato de forma a permitir o trânsito de caminhões basculantes.

Evidente que as chuvas também comprometeram os serviços de compactação, já que se impôs a realização adicional de drenagens e troca de solo para se obter a umidade ótima requerida. No entanto, tal etapa pode ser verificada nos diários de obra como iniciada somente em 25/02/2003 (147 dias após sua Ordem de Serviço), com a inclusão dos serviços “berço com rachão” no grupo de “principais atividades” em andamento. E ainda assim, em condições parciais, já que a escavação continuava em outras frentes abertas

**5º. “Nos dias chuvosos existe a possibilidade de permuta de serviço, de maneira que, na concessão de aditivos de prazo, isto deve ser considerado.”**

**Esclarecimentos e ponderações:** Não a permuta, mas a execução de outros serviços sempre se considerando o planejamento e a dinâmica imposta pelo caminho crítico da obra, podem ocorrer quando de chuvas. Em face disso, para 97 dias chuvosos verificados



de 1º/10/2002 a 21/04/2003, somente foram considerados pertinentes os impactos decorrentes de 72 deles, conforme considerado no 1º, 2º e 3º Termos Aditivos.

Além disso, dos 180 dias solicitados pela contratada quando do 4º Termo Aditivo da obra, parte dos quais também decorrentes direta e indiretamente desses impactos pluviométricos com comprometimento do caminho crítico da obra, somente 108 (cento e oito) foram reconhecidos pertinentes, ou seja, 40% a menos; e dos 109 (cento e nove) dias solicitados quando do 5º Termo Aditivo, de mesma forma justificados, apenas 83 (oitenta e três) foram considerados, ou seja, 24% a menos.

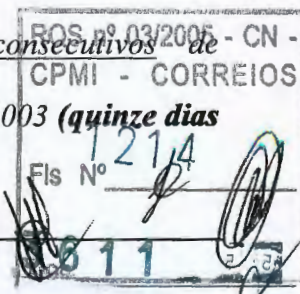
**6º. “Contrato celebrado faz menção à execução dos serviços em 240 dias corridos, não explicitando se estes são chuvosos ou não. É fato que no dimensionamento da equipe de execução da obra, a contratada deve prever o cumprimento do cronograma, mesmo com a existência de dias chuvosos dentro das condições normais de pluviosidade da região. Bem diferente é a existência de chuvas acima das condições normais, fato esse que, pela imprevisibilidade, justificaria a concessão de aditivo de prazo.”**

**Esclarecimentos e ponderações:** As afirmações dessa Controladoria não encontram respaldo na realidade, pois apesar de se saber que os períodos de chuva são mais intensos na época de primavera-verão, não há como se prever as datas de suas ocorrências, tampouco sua intensidade e impactos correlatos.

Além disso, alterações climáticas são uma constante nos dias atuais, em face do que chuvas intensas também ocorrem em outras épocas e estações do ano, a revelia de previsões e superando estatísticas de séries históricas. E ainda que os impactos em serviços executados em campo aberto prejudiquem mais fortemente a dinâmica de uma obra, mesmo nos serviços internos há prejuízos. Imagine-se, como exemplo, descarregar um caminhão de cimento, placas de forro de gesso etc. sob forte chuva.

De resto, verifica-se, pela análise dos diários de obra e boletins pluviométricos da prefeitura de São Paulo para os períodos que conduziram às prorrogações de prazo, a ocorrência de sérios comprometimentos, muitos deles em dias sucessivos, às atividades então desenvolvidas, com ocorrências em quase metade dos 202 dias iniciais da obra:

- chuvas nos dias 17/10, 19/10, 21 a 24/10/2002 pela manhã (quatro dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 30/10 a 07/11/2002 pela manhã (nove dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas nos dias 12 e 13/11, com fechamento do bota-fora até 16/11 (quatro dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 28/11 a 07/12/2002, inclusive com fechamento do bota-fora (dez dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas nos dias 12 e 13/12/2002 (dois dias consecutivos de comprometimento);
- bota-fora fechado em 02/01/2003 e chuvas nos dias 03 a 04/01/2003, com bota-fora permanecendo fechado (três dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 10 a 13/01/2003, inclusive com bota-fora fechado (três dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 16 a 18/01/2003 (outros três dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 21/01 a 04/02/2003, e bota-fora fechado em 05/02/2003 (quinze dias de comprometimento);



- chuvas nos dias 17 e 18/02/2003 (dois dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 05 a 13/03/2003 (nove dias consecutivos de comprometimento);
- chuvas no período de 17 a 21/03/2003 (cinco dias consecutivos de comprometimento).

*Ainda:* de 06 a 13/02/2003, dias de pouco comprometimento por chuvas, os serviços de movimento de terra foram suspensos em função de greve dos caçambeiros,

**7º. “Em função das inconsistências apontadas acima e da falta de caracterização da imprevisibilidade, nos argumentos apresentados pela construtora, para solicitação de concessão de aditivo de prazo, entendemos que a ECT foi excessivamente benevolente. O elevado número de dias concedidos implicou a não aplicação das multas devidas e ao prejuízo advindo do direito da construtora na cobrança dos custos fixos em relação aos dias autorizados.”**

**Esclarecimentos e ponderações:** Como argumentado nos quesitos anteriores, não se entende pertinente as colocações de inconsistência e da falta de caracterização de imprevisibilidade nos argumentos apresentados pela contratada, em vista do que são refutadas veementemente as colocações de benevolência por parte da ECT, quando apenas reconheceu os impactos que fatores alheios à vontade da contratada geraram na dinâmica da obra.

Tais fatores, quer tenham sido chuvas, greve de caçambeiros, ou mesmo inconsistências e dúvidas de projeto, impactaram essa dinâmica impondo ajustes em cronograma, tanto do ponto de vista físico, quanto financeiro.

Além disso, de um total de 361 dias solicitados de prorrogação, foram concedidos, após detida análise da fiscalização e demais técnicos e consultores do DEINF, 263 dias, ou seja: 98 dias a menos que o solicitado.

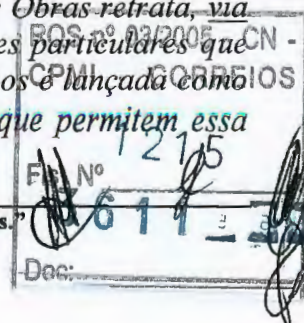
Isto posto, têm-se, em resposta aos questionamentos formulados:

**Questionamento 1: Justificar a diferença entre o número de dias registrados no diário de obras sem atividade e o número de dias concedidos em aditivo.**

**Resposta:** os dias registrados no diário de obras como sem atividade são basicamente os dias de domingo e feriados. Os impactos pluviométricos verificados nesses dias, ainda que de direito da contratada, já que o prazo da obra é corrido, não foram computados na análise efetuada para respaldar as prorrogação no prazo de execução da obra, salvo em situações de comprometimento de bota-fora. Todos os dias úteis tiveram atividades, ainda que não atreladas ao caminho crítico da obra então vigente, que era o da escavação/movimento de terra, para os três primeiros aditivos.

**Questionamento 2: Justificar a existência de dias chuvosos que foram registrados no diário de obra como dia “sem atividades de movimento de terra devido bota fora fechado” já que nas mesmas folhas consta a execução de serviços de topografia, escavação e movimento de terra.**

**Resposta:** como já dito, o Campo “Principais Atividades” do Diário de Obras retrata, via de regra, o grupo de serviços em execução naquele momento. Situações particulares que afetam especificamente a uma ou outra atividade desse grupo de serviços e lançada como “Observações Construtora /Gerenciadora”, ou mesmo em condições que permitem essa identificação no campo anterior.



*Observa-se que a dinâmica verificada para a obra de construção do CTC-Santo Amaro, com ajustes constantes de projetos às realidades impostas pelas atividades de campo, apresentou condicionantes de tal magnitude que demandaram a presença constante não só de engenheiros residentes, para sua fiscalização, mas também de equipe de apoio de empresa gerenciadora de renome internacional, a quem coube funções de consultoria e assessoramento passo-a-passo.*

*Nenhuma decisão tomada no contexto da fiscalização o foi sem debates consistentes e tecnicamente embasados.*

*Tais análises técnicas compreenderam a prévia interpretação dos projetos para liberação de sucessivas etapas de execução, muitas vezes impondo revisões que consumiram centenas de horas de trabalho sério e dedicado visando o sucesso do empreendimento, o que pode ser verificado a qualquer tempo, já que se trata de obra executada em estrita observância às especificações contratadas, ressalvadas as questões de litígio ainda hoje presentes em face do entendimento dominante na ECT acerca dos direitos e obrigações advindos de uma contratação por preço global, logrou-se êxito na execução mesmo de itens para os quais não havia previsão de remuneração em planilha de preços.”*

#### **Análise CGU**

Em que pese os esclarecimentos da ECT sobre as inconsistências encontradas por esta CGU, nas anotações constantes do Diário de Obra, serem suficientes, a ensejar o acatamento da justificativa apresentada, informações extraídas de sua manifestação e da documentação suporte apresentada e as solicitações de aditamento de prazo da construtora e respectivos pareceres técnicos emitidos pela fiscalização, apontam para a fragilidade no processo de contratação de obras pela ECT, mais especificamente no tocante à elaboração dos projetos básicos/executivos licitados.

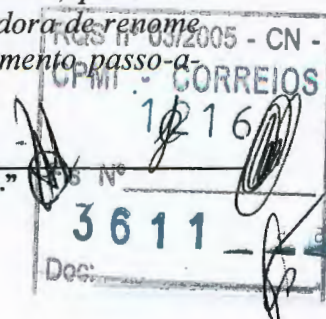
Inicialmente, de maneira a tornar claros os aspectos que desejamos ressaltar, apresentamos algumas transcrições extraídas da documentação acima mencionada, vejamos:

#### 1) Transcrições extraídas da manifestação da ECT.

*“Lamentavelmente, e a despeito das ações técnicas adotadas, tais impactos pluviométricos, aos quais se juntaram movimento grevista de caçambeiros e **incongruências/dúvidas de projeto, geraram atrasos no cronograma físico da obra, com comprometimentos em seu caminho crítico, impondo a prorrogação de seu prazo e o conseqüente ajuste financeiro.**” [grifo nosso]*

*“Tais fatores, quer tenham sido chuvas, greve de caçambeiros, **ou mesmo inconsistências e dúvidas de projeto,** impactaram essa dinâmica impondo ajustes em cronograma, tanto do ponto de vista físico, quanto financeiro.” [grifo nosso]*

*“Observa-se que a dinâmica verificada para a obra de construção do CTC-Santo Amaro, **com ajustes constantes de projetos** às realidades impostas pelas atividades de campo, apresentou condicionantes de tal magnitude que demandaram a presença constante não só de engenheiros residentes, para sua fiscalização, mas também de equipe de apoio de empresa gerenciadora de renome internacional, a quem coube funções de consultoria e assessoramento passo-a-passo.” [grifo nosso]*



2) Transcrições extraídas dos Pleitos da BETTER acatados pela ECT.

a) CL.60.4010.03.157.A de 27/09/2003

- “Apesar de todos os esforços empenhados pela Contratante, **até a presente data a ECT não conseguiu obter a licença para remoção e transplante das árvores** existentes no terreno. A demora na obtenção desta licença impede a execução da guarita de entrada da ECT e também parte do pavimento e urbanização externas. **Estamos prevendo mais dois meses para a obtenção da licença pela ECT, cerca de 15 dias para a remoção e transplante das árvores conforme projeto e 30 dias para execução dos serviços acima descritos, totalizando 3,5 meses (105 dias) para execução desta etapa o que implica em 75 (setenta e cinco) dias de dilatação no cronograma da obra em função do acima exposto.**” [grifo nosso]
- “Lembramos ainda que **até a presente data não foram obtidos junto à Prefeitura Municipal de São Paulo a Aprovação dos Projetos e o Alvará de Construção da obra.** A falta destes documentos, impede a execução de diversos serviços tais como, obtenção da licença de instalação e funcionamento dos elevadores, ligação da água e esgoto da obra pela Sabesp, vistoria da obra pelo Corpo de Bombeiros para aprovação das instalações de combate a incêndio e finalmente a obtenção de Habite-se.” [grifo nosso]

b) CL.60.4010.04.212.A de 05/07/2004

- “A Comissão constituída pela ECT efetuou o recebimento provisório em 29/04/04, ou seja, **na véspera do recebimento provisório nos foi entregue na obra o projeto aprovado pela PMSP.** Ao analisar o projeto aprovado pela PMSP verificamos diversas alterações em relação ao projeto executivo da obra sendo uma destas alterações a relocação da guarita de entrada do CTC em atendimento a uma das existências da Certidão de Diretrizes da SMT que prevê pulmão para até dois caminhões na entrada do prédio.” [grifo nosso]

3) Resposta à Solicitação de Auditoria Nº 164.022-19-CGU de 27/07/2005

- “Tal Comissão procedeu ao recebimento provisório da obra em 29/04/04 e com base nesse fato a ECT tomou posse do objeto contratado, passando a ser responsável pela segurança patrimonial do mesmo.” [grifo nosso]
- “Informamos que a obra ainda não foi concluída em definitivamente, visto que para atendimento da solicitação do Corpo de Bombeiros **Fez-se necessário novo projeto de segurança contra incêndio**, cuja execução está prevista no 10º Termo Aditivo [grifo nosso]”



Os fatos, destacados acima, demonstram o descumprimento da Lei 8.666/93 que determina:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

*IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:*

*a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;*

***b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;*** [grifo nosso]

“Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

(...)

*III - execução das obras e serviços.*

(...)

§ 2º *As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*

***I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;*** [grifo nosso]

A falta de “**soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação**”, é um fato grave. A constatação de que os serviços foram iniciados em 01/10/2002, e no dia 27/10/2003 a obra ainda não tinha sequer o **Alvará de Construção** mostra de maneira inequívoca a falta de planejamento e controle da ECT sobre os projetos licitados.

O tempo de aditamento contratual, em função de deficiências no projeto fornecido, repercute em prejuízo à ECT à medida que a mobilização da equipe da construtora gera custos adicionais para a contratada.

## Recomendação

Recomendamos à Administração da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos:

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





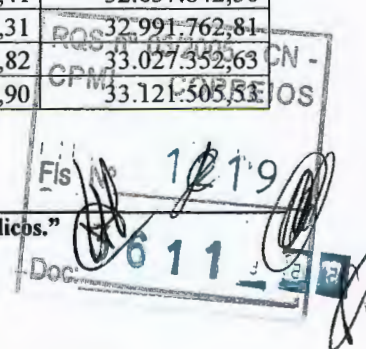
- a) Apurar responsabilidade pelas deficiências existentes no projeto fornecido que implicaram em sua alteração e conseqüente comprometimento do ritmo de execução da obra;
- b) Nos processos licitatórios para execução de obras, em que a ECT forneça os projetos complementares, adotar sistemática de aprovação dos mesmos nos respectivos órgãos competentes, para posterior orçamentação e liberação do edital;
- c) Aprimorar os controles internos quanto à concessão de prazos extras para execução de obras de engenharia;
- d) Incluir, no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna de 2006, Auditoria Operacional nos procedimentos de contratação, elaboração e fiscalização de projetos realizados pelo Departamento de Engenharia dos Correios.

#### 4.3 Reprogramação do cronograma físico-financeiro acima dos prazos concedidos em aditivo, ensejando na não aplicação de multas.

A execução dos serviços de construção do Centro de Tratamento de Cartas de Santo Amaro teve um ritmo de execução bem abaixo do previsto no cronograma físico-financeiro apresentado em sua proposta.

**Tabela 5**

Cronograma Físico-Financeiro Proposto			Acompanhamento da Execução			
Data	Previsto	Acumulado	Medição	Data	Realizado	Acumulado
1/11/2002	1.363.445,16	1.363.445,16	1	8/11/2002	1.518.592,15	1.518.592,15
1/12/2002	5.971.031,01	7.334.476,17	2	4/12/2002	3.364.750,38	4.883.342,53
1/1/2003	5.989.607,25	13.324.083,42	3	6/1/2003	2.793.855,54	7.677.198,07
1/2/2003	5.712.136,34	19.036.219,76	4	6/2/2003	3.227.998,46	10.905.196,53
1/3/2003	4.805.189,72	23.841.409,48	5	7/3/2003	1.055.745,34	11.960.941,87
1/4/2003	3.017.278,39	26.858.687,87	6	2/4/2003	1.173.553,03	13.134.494,90
1/5/2003	1.500.585,26	28.359.273,13	7	7/5/2003	1.598.414,01	14.732.908,91
1/6/2003	992.651,79	27.851.339,66	8	9/6/2003	2.056.834,01	16.789.742,92
			9	4/7/2003	583.921,87	17.373.664,79
			10	8/8/2003	1.273.577,60	18.647.242,39
			11	5/9/2003	1.766.501,07	20.413.743,46
			12	7/10/2003	1.638.389,04	22.052.132,50
			13	5/11/2003	1.090.254,21	23.142.386,71
			14	5/12/2003	1.004.173,22	24.146.559,93
			15	6/1/2004	871.541,14	25.018.101,07
			16	23/2/2004	2.255.697,94	27.273.799,01
			17	25/3/2004	1.450.500,28	28.724.299,29
			18	25/4/2004	1.028.814,26	29.753.113,55
			19	27/5/2004	266.040,42	30.019.153,97
			20	31/8/2004	85.324,81	30.104.478,78
			21	15/9/2004	1.512.903,37	31.617.382,15
			22	3/11/2004	24.127,11	31.641.509,26
			23	3/11/2004	803.616,83	32.445.126,09
			24	3/12/2004	192.716,41	32.637.842,50
			25	17/1/2005	353.920,31	32.991.762,81
			26	8/3/2005	35.589,82	33.027.352,63
			27	8/3/2005	94.152,90	33.121.505,53



A ECT, quando da concessão de aditivos, vem adequando o cronograma da obra, não à quantidade de dias autorizados, mas à quantidade de serviços executados pela Construtora. Tal procedimento isenta a firma do pagamento de eventuais multas, mesmo que o atraso nos serviços seja maior que os dias concedidos.

O Contrato estabelecia, também, multas a serem aplicadas caso a empresa contratada não entregasse a obra no previsto. O Nono Termo Aditivo ao Contrato nº 606/2002, tinha por objeto prorrogar o prazo de execução da obra do referido Contrato até o dia 25/06/2004, prazo final para a entrega da obra supracitada. Considerando-se que até a presente data, 25/08/2005, já transcorreram 426 dias após o prazo contratual para a conclusão da obra, cabendo a aplicação da multa prevista na Cláusula Décima Quinta, item "15.2.c" e "15.2.d" do Contrato:

*"15.2. As multas a que se sujeitará a CONTRATADA, em casos de inadimplemento na execução do objeto contratual, são as seguintes:*

*(...)*

*c) multa de 0,05% (cinco centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por infração de qualquer cláusula ou obrigação contratual, cumulativamente a outra;*

*e) multa de 0,04% (quatro centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por dia que exceder o prazo contratual para a conclusão dos serviços;"*

**Tabela 7**

Amparo Legal	Final da Vigência	Última Medição	Nº de dias	Valor do Contrato (R\$)	Valor da Multa (R\$)
15.2.c	25/06/2004	28/02/2005	-----	34.891.805,77	17.445,90
15.2.d	25/06/2004	28/02/2005	426	34.891.805,77	5.945.563,70
<b>Total</b>					<b>5.963.009,61</b>

Observamos, ainda, que existe disparidade entre a quantidade e complexidade dos novos serviços propostos e o tempo previsto para sua execução. Conforme demonstrado na tabela a seguir:

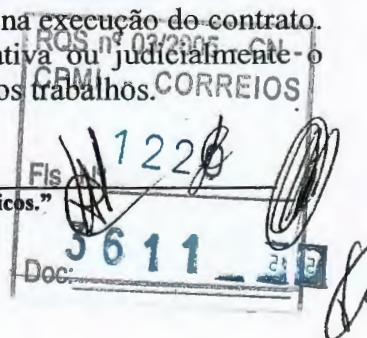
**Tabela 8**

Discriminação	Dias	Acréscimo de Dias em Relação ao Cronograma Inicial (Obra ainda em execução em 25/08/2005)	Serviços Previstos (R\$)	Acréscimo de Valor em Relação ao Orçamento Inicial (Obra ainda em execução em 25/08/2005)
Contrato	240	0	29.351.924,92	0
Acréscimos Autorizados *	258	108%	2.479.939,90	8%
Acréscimos não autorizados	426	178%	0	0%
<b>Total de Acréscimos</b>	<b>684</b>	<b>285%</b>	<b>31.831.864,82 **</b>	<b>8%</b>

\* Dos dias autorizados em aditivos, foram desconsiderados os relativos aos dias chuvosos.

\*\* Do total de acréscimos no valor do Contrato, foram descontados os referentes aos custos administrativos e reajustamentos. Obs. O corte foi dado no 9º Termo Aditivo já que o 10º Termo está em fase de análise.

A construtora não vem cumprindo os prazos previstos, nos aditivos, para conclusão dos novos serviços. A ausência da assunção definitiva da obra (não há que se rescindir um contrato extinto) ou a aplicação de multas devidas, pela fiscalização, pode ser entendida como um reconhecimento tácito da inexistência de culpa pela Construtora pelo atraso na execução do contrato. Portanto, a qualquer momento a construtora pode reivindicar administrativa ou judicialmente o pagamento dos custos fixos referentes ao tempo decorrido até a conclusão dos trabalhos.



## Questionamentos

1. Disponibilizar os documentos que comprovem as eventuais penalidades aplicadas, tendo em vista os inadimplementos contratuais havidos. Caso tais documentos não existam, justificar a ausência de cobrança das multas por descumprimento de cláusulas, previstas nas alíneas “b”, “c” e “d”, do item 15.2 do Contrato, conforme ilustrado na Tabela 5;
2. Justificar a disparidade entre o número e complexidade dos novos serviços, previstos em aditivo, e o tempo concedido para sua realização.

## Manifestação da ECT

### “1. Questão de penalidades supostamente aplicáveis:

*Em sua Nota de Auditoria a C.G.U. alega que “a ECT, quando da concessão de aditivos, vem adequando o cronograma da obra não à quantidade de dias autorizados, mas à quantidade de serviços praticados pela Construtora” e, com isto isentando-a “do pagamento de eventuais multas, mesmo que o atraso nos serviços seja maior que os dias concedidos”.*

*Tal alegação é equivocada já que não é admissível que se considere os desdobramentos de qualquer prorrogação de prazo com foco apenas em suas ações futuras, ajustando-se o cronograma físico-financeiro somente para elas, como sugerem as colocações dessa Controladoria.*

*O fato é que tais prorrogações de prazo foram concedidas em decorrência de fatos supervenientes que não só afetaram o cumprimento de metas futuras estabelecidas em cronograma físico-financeiro, mas também àquelas já presentes à época de sua ocorrência.*

*Esse reconhecimento teve como desdobramento a prorrogação do cronograma físico-financeiro quando de cada prorrogação de prazo concedida considerando tais efeitos a partir da data de ocorrência dos respectivos fatos geradores, situação essa prevista em contrato (cláusula nona).*

*Uma obra é um encadeamento lógico de etapas que se sucedem e se inter-relacionam visando obter como resultado final a realização de seus projetos.*

*O encadeamento dessas etapas num cronograma físico-financeiro tem a finalidade de reproduzir essas metas ao longo do prazo de execução estabelecido. Sua leitura permite que sejam observados os prazos previstos para execução de cada etapa, e até mesmo as interdependências características entre elas, **mas não o caminho crítico da obra, definido por elementos outros de planejamento, como as técnicas de PERT/CPM.***

*Conhecedora que é da realidade de um evento por escopo, essa Controladoria certamente sabe que de nada adianta antecipar providências de uma determinada etapa prevista num cronograma se sua execução condiciona-se a etapas anteriores ainda não viabilizadas. Exemplificando: como se executar uma pintura, se não há parede construída? Como se falar em super-estrutura se as fundações estão pendentes? E como se executar fundações sem que se realizem as escavações necessárias para se chegar a suas respectivas cotas de arrasamento?*



No caso da obra de construção do CTC-Santo Amaro, o caminho crítico sofreu impactos diretos e indiretos, para os seus seis primeiros meses, pelos serviços de escavação e movimentação de terra. Mesmo antes de se vencer essa etapa, foi iniciada a cravação de estacas para áreas por ela liberadas, enquanto se dava seqüência a outras frentes de escavação; cravadas as estacas, foram executados os respectivos blocos de fundações; somente após executados esses blocos, se fez possível montar a estrutura metálica, iniciada, obviamente, pelos pilares. Somente com a super-estrutura montada é que se fez possível executar os painéis de fachada em concreto pré-moldado, a cobertura, o lançamento das lajes em steel-deck e sua concretagem. E tudo isso, subordinado à dinâmica imposta pelos serviços de movimentação de terra, impactados que foram pelas chuvas. E somente após a concretagem das lajes se fez possível executar alvenarias e se iniciar as instalações hidráulico-sanitárias e elétricas, montagem de equipamentos e acabamentos em geral.

De fato, e sendo reconhecido que as chuvas ocorridas no início da obra retardaram a preparação de seu canteiro e a execução das fundações do edifício, todo o cronograma inicialmente estabelecido teve que ser deslocado e readequado desde a ocorrência do fato motivador do atraso.

Dito de outra forma: **as prorrogações concedidas alteraram todo o cronograma a partir dos respectivos fatos geradores dos atrasos**, pois caso se exigisse a manutenção do cronograma original sem tais compensações, não se teria o que quantificar ao seu final. Ou seja, haveria prazo, mas não haveria a contrapartida do físico-financeiro, já que o cronograma, por esse ponto de vista, não teria sido alterado.

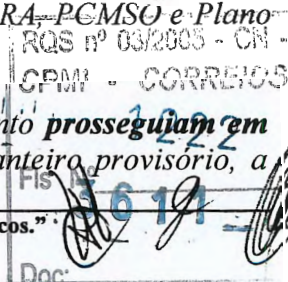
Sendo assim, os cálculos das multas efetuadas na Tabela 6 da Nota de Auditoria nº 18/2005 estão embasados em pressupostos equivocados, já que não foi considerado o deslocamento do cronograma inicial a partir dos meses correspondentes aos fatos geradores das prorrogações e as conseqüentes reprogramações das metas físico-financeiras mensais dos serviços previstos da obra.

Ora, se os atrasos decorreram de fatos geradores que impediram o cumprimento das metas físico-financeiras estabelecidas em cronograma, com o comprometimento do caminho crítico de uma obra, a simples prorrogação de seu prazo de execução a partir da data de assinatura dos Termos Aditivos, com a redistribuição do saldo a realizar pelo período futuro, fere não só a lógica de seu planejamento mas também os princípios basilares do direito.

De todo modo, e entrando mais a fundo no mérito da questão, há que se traçar o histórico da obra, para melhor situar tais comprometimentos e a dinâmica empreendida na execução da obra deles decorrente. A respeito, e conforme registrado nos relatórios de instrução das medições, diários de obra e pareceres técnicos, têm-se:

□ 1ª medição (de 1º/10 a 31/10/2002): Os serviços em desenvolvimento contemplavam o detalhamento dos projetos executivos de infra-estrutura, pelos consultores de fundações contratados pela Construtora BETER S/A, a locação da obra, a montagem do canteiro provisório e o início da movimentação de terra e das cortinas em parede-diafragma, **em campo aberto**. Nessa ocasião, a contratada apresentou o PCMAT/PPRA-PCMSO e Plano de Segurança para a obra;

□ 2ª medição (de 1º/11 a 30/11/2002): Os serviços em desenvolvimento **prosseguiram em campo aberto**, contemplando a locação da obra, a montagem do canteiro provisório, a



movimentação de terra, a execução das cortinas em parede-diafragma e a cravação de estacas no prédio de apoio, não submetido a escavação. No período, a contratada celebrou contrato com as empresa Thyssen-Sûr e Otis para fornecimento dos elevadores previstos em projeto.

□ 3ª medição (de 1º/12 a 31/12/2002): Os serviços em desenvolvimento **prosseguiam em campo aberto**, contemplando a movimentação de terra, a execução das cortinas em parede-diafragma, e a cravação de estacas no prédio de apoio, dando-se início às estacas do prédio operacional. Na ocasião, já estava entregue em canteiro parte da estrutura metálica fabricada. Observando-se o cronograma original, têm-se que, quando da 3ª medição, se apresentou a primeira defasagem, de R\$2.099.013,53. Na ocasião, porém, já havia sido protocolada solicitação de prorrogação de 30 dias no prazo da obra em função dessas chuvas, prorrogação essa que ainda não havia sido efetivada quando da 4ª medição, fechada para 31/01/2003.

□ 4ª medição (de 1º/01 a 31/01/2003): Nesse período prosseguiam os serviços de movimentação de terra e de estacas, tendo sido iniciada a execução dos blocos de fundações. A fabricação da estrutura metálica foi concluída, sem se ter dado início ainda à sua montagem, dependente da execução desses blocos de fundações. Com isso, todo o cronograma já estava prejudicado, pois os trabalhos ainda se concentravam na fase de infra-estrutura, bastante comprometida em decorrência das chuvas verificadas até então. Para a data de 31/01/2003, apesar de já ter sido registrado um total considerado de 46 dias de comprometimento em decorrência das chuvas, a prorrogação de 30 dias ainda não havia sido autorizada, situação essa que justificou o atraso caracterizado.

□ 5ª medição (de 1º/02 a 28/02/2003): Nesse período prosseguiam os serviços de movimentação de terra, de estacas, de blocos de fundações. A montagem da estrutura metálica foi iniciada, **por etapas** (à medida da liberação dos blocos de fundação), e lançou-se a laje steel-deck no mezanino 1. **Observa-se que todos os serviços ainda eram em campo aberto.** Em 21/02/2003 foi celebrado o primeiro Termo Aditivo da obra, prorrogando seu prazo de execução em 30 dias e ajustando-se o cronograma físico-financeiro. Para a data de 28/02/2003, no entanto, já havia um total acumulado de chuvas com comprometimento dos serviços reconhecido da ordem de 57,5 dias. Ou seja, ainda restava a realizar ajuste para 27,5 dias de comprometimento de chuvas, o que não foi reproduzido no cronograma que passou a vigor. Assim sendo, ao final desse período todo o restante do contrato a apropriar, no total de R\$17.380.983,15, se justificava, para o que havia um prazo reconhecido de 4 meses remanescentes (já considerando essa primeira prorrogação de trinta dias).

□ 6ª medição (de 1º/03 a 31/03/2003): Para esse período, **os serviços ainda eram em campo aberto**, prosseguindo-se com escavação/bota-fora e fundações/blocos do prédio operacional e montagem da estrutura metálica e dando-se início à montagem de telhas na cobertura e dos painéis de fachada, ao lançamento parcial de lajes steel-deck no pavimento térreo do prédio operacional e à concretagem do mezanino 1. Para a data de 31/03/2003, no entanto, já havia um total acumulado de chuvas com comprometimento dos serviços reconhecido da ordem de 64 dias. Ou seja, ainda restava a realizar ajuste para 34 dias de comprometimento de chuvas, o que não foi reproduzido no cronograma que passou a vigor. Assim sendo, ao final desse período todo o restante do contrato a apropriar, no total de R\$16.217.430,12, se justificava, para o que havia um prazo reconhecido de 4 meses remanescentes (já considerando a segunda prorrogação de trinta dias, em aprovação).



□ 7ª medição (de 1º/04 a 30/04/2003): Em 02/04/2003 foi celebrado o 2º Termo Aditivo, prorrogando em mais 30 dias o prazo de execução da obra. Observe-se ainda que, pela análise dos lançamentos registrados no Anexo I deste relatório, de 97 dias com incidência de chuva e de seus impactos diretos nos serviços de movimentação de terra desenvolvidos, há 76 dias reconhecidos como pertinentes, tendo sido concedidos apenas 72, apropriados até a data de 21/04/2003. Para a data de 30/04/2003, portanto, só havia o reconhecimento de 60 desses dias (1º e 2º Termos Aditivos), havendo a necessidade de ajustes para os remanescentes, ainda não reproduzidos no cronograma físico-financeiro que então estava vigente. Para esse período, **os serviços ainda eram predominantemente em campo aberto**, prosseguindo-se com escavação/bota-fora e fundações/blocos do prédio operacional paralelamente à montagem da estrutura metálica, das lajes steel-deck do pavimento térreo do galpão operacional (iniciando-se, parcialmente, sua concretagem), dos painéis de fachada, e das telhas de cobertura. Ainda havia o comprometimento de todos os demais serviços de instalações e acabamentos, não iniciados, à exceção de equipamentos já encomendados que começavam a ser entregues, caso, para esse período, dos relativos à ventilação adiabática.

Isto posto, comprova-se que os comprometimentos de metas físico-financeiras definidas em cronograma até a 6ª medição da obra decorreram diretamente dos impactos pluviométricos verificados, já que os serviços eram desenvolvidos exclusivamente em campo aberto, passando a haver frentes protegidas somente a partir da 7ª medição.

Tanto isso é fato que foram concedidas três prorrogações no prazo da obra, reconhecendo tais impactos pertinentes para um total de 72 dias em 97, até a data de 21/04/2003 (202 dias de obra), com incidência de chuvas.

- A primeira dessas prorrogações se deu em 21/02/2003, para chuvas ocorridas do início da obra até 15/12/2002. Ou seja, quando da celebração desse primeiro Termo Aditivo, a obra já ia para a sua 4ª medição. As conseqüências dessas chuvas, no entanto, já tinham impactado as metas físico-financeiras da 1ª à 3ª medições, justificando a prorrogação do cronograma a partir dos respectivos fatos geradores.
- A segunda dessas prorrogações se deu em 02/04/2003, considerando chuvas do período de 16/12/2002 a 10/03/2003, impactando as metas estabelecidas da 4ª, 5ª e 6ª medições, e novamente justificando os ajustes de cronograma a partir de sua ocorrência.
- A terceira dessas prorrogações, de 12 dias, se deu em 30/06/2003, considerando os impactos decorrentes das chuvas ocorridas desse último período até 21/04/2003, comprometendo as metas estabelecidas na 7ª e 8ª medições, e novamente justificando os ajustes de cronograma correspondentes.

Provdos que estão os desdobramentos físico-financeiros desses impactos nas metas então estabelecidas, têm-se que os ajustes dos cronogramas se apresentaram não só pertinentes, mas indispensáveis ao reequilíbrio das bases originalmente pactuadas.

No entanto, mais que esses ajustes, a questão que então se apresentava era: após sete meses de obra, de um total de oito originalmente pactuados para sua execução, como executar o universo de serviços remanescentes em apenas 3 meses e 12 dias? (um mês do prazo inicial, acrescido dos 72 dias de prorrogação aditada).

E isso, em termos financeiros, representando um total de R\$ 14.619.016,11 (média, da ordem de R\$ 4,3 milhões mensais).

14.619.016,11 (média, da ordem de R\$ 4,3 milhões mensais)

CPMI - CORREIOS

Fis Nº 1224

06/11

Doc:

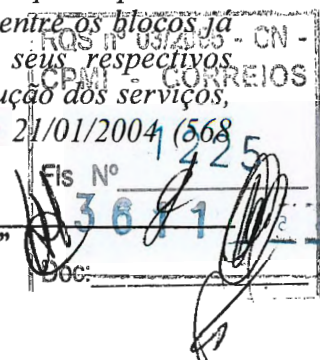
*De fato, o prazo de execução da obra estava então na iminência de se esgotar, comprometendo, por sua insuficiência, toda a execução dos demais serviços pendentes.*

*Além disso, há que se acrescentar que também havia a necessidade de se equacionar pendências de ordem técnica, como as que seguem, objeto de pleito adicional de 180 dias de prorrogação no prazo da obra formulado pela contratada:*

- *Demolição de fundações e substituição de solo para adensamento do piso do subsolo;*
- *Autorizações legais para poda e remanejamento de árvores, de responsabilidade da ECT;*
- *Fornecimento do projeto da estrutura metálica de interligação dos blocos operacional e de apoio que caracterizam a edificação;*
- *Regularização de incongruências, indefinições e demandas complementares do projeto de instalações elétricas (tais como: falhas técnicas e normativas no dimensionamento elaborado para fins de possível co-geração futura de energia, necessidade de transferência do local de instalação dos grupo-geradores em face da necessidade de balanceamento de cargas, dimensionamento do QGBT, com demandas complementares de quadros para interligação com as chaves de transferência ASCO e de locação seu recinto de instalação, de espaço físico insuficiente, estudos de similaridade às chaves ASCO para verificação de alternativas em rampa, nacionais, substituição do padrão de luminárias operacionais, em desacordo ao definido pela ECT, impondo a elaboração de novo projeto luminotécnico, etc).*

*No tocante aos desdobramentos em cronograma dos demais serviços submetidos ao caminho crítico da movimentação de terra, observa-se, a seguinte situação comparativa ao originalmente estabelecido, anexo 07.*

- *O início da infra-estrutura já no primeiro mês de obra, com um total de 4 meses de execução. Ora, se de fato as paredes diafragmas se iniciaram tal como previsto, a cravação de estacas no galpão operacional (dependente da escavação e drenagem superficial) somente pode ser iniciada no terceiro mês e ainda assim, parcialmente, sendo executadas por etapas, à medida do avanço dos trabalhos de movimentação de terra diretamente impactados pelas precipitações pluviométricas \_ justificando a dilatação desse prazo, com tais serviços ainda em andamento quando da 8ª medição!*
- *Tais impactos também tiveram desdobramentos na execução de outros serviços integrantes da infra-estrutura, como os de pavimentação do subsolo, que somente puderam ser iniciados no 8º mês da obra, quando se registra a execução da rede de drenagem e preparo do substrato, tendo sido concluídos quatro meses depois.*
- *Em função disso, a execução da superestrutura, originalmente prevista para ocorrer em 4 meses a partir do 2º mês da obra, teve que se submeter à mesma dinâmica estabelecida para os serviços de fundações, ou seja: execução por etapas. Isso pode ser observado pelas fotos da época. Com isso, somente no 5º mês de obra foi possível o início desses trabalhos, diretamente dependentes das fundações. Comprovando a seriedade com que os serviços foram conduzidos, observa-se que, a despeito desse comprometimento de prazo, a montagem da estrutura metálica se estendeu por 5 meses (um a mais que a previsão inicial), prazo esse também consumido para a execução da interligação entre os blocos já citada, prejudicada pela falta junto à documentação licitatória de seus respectivos projetos executivos, fato esse identificado e equacionado durante a execução dos serviços, e remunerado apenas quando da celebração do 6º Termo Aditivo, em 21/01/2004 (568 dias após o início da obra), cerca de cinco meses após.*



- Observando a mesma dinâmica imposta à montagem da estrutura metálica, os serviços de revestimento externo (painéis de fachada em concreto pré-moldado), inicialmente previstos para início no 4º mês de obra, o foram durante o 6º mês. Em função dessa dinâmica, sua execução se estendeu até o período encerrado em agosto/2003, quando da 11ª medição da obra (o dobro do originalmente planejado).
- O lançamento de telhas na cobertura, com início previsto para o 4º mês de obra, também teve que se submeter à situação apresentada, iniciando-se de fato no 6º mês e estendendo-se por seis meses.
- Em função desses desdobramentos, os demais serviços de instalações e acabamentos tiveram suas respectivas datas de início igualmente adiadas, observando-se:
  - Impermeabilização: serviços iniciados no período da 13ª medição (originalmente previsto para o 5º mês de obra, com 3 meses para execução);
  - Instalações hidráulicas: iniciadas no período da 11ª medição (originalmente previsto para o 2º mês de obra, com 7 meses para execução);
  - Instalações elétricas: iniciadas, de fato, no período da 10ª medição (originalmente previsto para o 2º mês de obra, com 7 meses de execução);
  - Pavimentação: iniciada no período da 12ª medição (originalmente previsto para o 3º mês de obra, com 6 meses de execução);
  - Acabamentos internos gerais, iniciados no período da 13ª medição (pintura de paredes na 12ª, quando originalmente tal início era previsto para a 5ª medição).

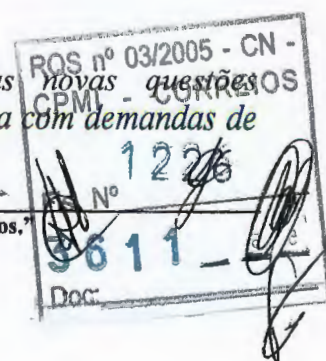
Assim sendo, e reconhecendo a pertinência desse contexto, a ECT deliberou por conceder 108 dias (dos 180 pleiteados) adicionais, com os correspondentes ajustes das metas fisco-financeiras, celebrando-se o 4º Termo Aditivo contratual em 08/08/2003, prorrogando o prazo da obra de 09/08/2003 para 26/11/2003.

Esse prazo autorizado, no entanto, produziu contestação e vistas aos respectivos relatórios, pela contratada. **Não houve reconsideração, porém, forçando-se a condução dos serviços dentro do ritmo que esse prazo impunha.**

Tais fatos ficam caracterizados quando da 8ª medição:

- **8ª medição:** Para esse período, **registra-se a conclusão dos serviços de escavação/bota-fora e estacas. Ou seja, no encerramento do prazo originalmente pactuado é que se findou os serviços preliminares de movimentação de terra e cravação de estacas**, fato esse justificado pelos impactos pluviométricos verificados ao longo desse período de obra, e aqui numericamente retratados. Observe-se, ainda, que os blocos de fundações **ainda estavam sendo executados**. O mesmo ocorria com a estrutura metálica, painéis de fachada e telhas de cobertura. Nesse período também foi executada a concretagem do mezanino 2 e concluída a do pavimento térreo do prédio operacional. Paralelamente, viabilizou-se junto à prefeitura **a poda de árvore que vinha impedindo a conclusão da infra-estrutura do prédio de apoio e executou-se a rede de drenagem do subsolo, com preparo de seu substrato para execução do piso de concreto-armado.**

Assim observado, o atraso nela caracterizado decorreu dessas determinantes que passaram a comprometer o caminho crítico da obra com demandas de ajustes técnicos, autorizações legais e interpretação de projeto.





Objetivamente, os impactos financeiros dos atrasos assim justificados continuaram a se manifestar até a 10ª medição, na data de encerramento do prazo contratual então aprazada pelo 3º Termo Aditivo, para o que também não houve aplicação de multas em face da pertinência dos argumentos apresentados, e reconhecidos pela ECT, com a aprovação do 4º Termo Aditivo:

- 9ª medição: Em 30/06/2003 foi celebrado o 3º Termo Aditivo, prorrogando em mais 12 dias o prazo de execução da obra. Em paralelo, era conduzida a análise dos demais impactos de natureza técnica citados para o período da 8ª medição. Para esse período, registra-se a conclusão da estrutura metálica do prédio de apoio e a das torres e passarelas de interligação, a montagem dos painéis de fachada e a execução do telhado do prédio de apoio, a conclusão da rede de drenagem do subsolo e do preparo de seu substrato para pavimentação, e **início das instalações prediais**. As considerações tecidas na análise da 8ª medição são igualmente formuladas no relatório referente à 9ª medição, justificando o atraso quantificado como decorrente de demandas apresentadas e incongruências de projeto a equacionar, que, com a aprovação do 4º Termo Aditivo, em 08/08/2003, buscou-se regularizar.
- 10ª medição (de 1º/07 a 09/08/2003): Para esse período, registrou-se a conclusão da rede de drenagem do subsolo, compactação e lançamento da manta geotextil para execução do piso de concreto-armado, a conclusão dos painéis pré-moldados de fachada, a execução das rampas de acesso ao subsolo, o fornecimento dos grupo-geradores, cabos e transformadores e o início dos serviços de instalações hidráulicas. Os comprometimentos das metas físico-financeiras decorrem das considerações já tecidas quando da 8ª medição e que ainda se encontravam em deliberação pela ECT.

Em vista das justificativas aqui reproduzidas, procedeu-se a novo ajuste das metas físico-financeiras estabelecidas em cronograma quando da celebração do 4º Termo Aditivo, a partir de seus respectivos fatos geradores, prorrogando-se o prazo de execução da obra em 108 dias adicionais (de 180 pleiteados), até a 14ª medição.

Nesse período, observa-se:

- 11ª medição (de 10/08 a 31/08/2003): Para esse período registrou-se a conclusão das rampas de acesso ao subsolo, a execução do piso de concreto-armado do subsolo, o início de aplicação do TPO na cobertura e o prosseguimento dos serviços de instalações hidráulicas e elétricas.
- 12ª medição (de 1º/09 a 30/09/2003): Para esse período registrou-se o prosseguimento dos serviços de aplicação do TPO na cobertura, das instalações hidráulicas e elétricas, a execução de paredes em dry-wall, contra-marcos da caixilharia e proteção passiva da estrutura metálica.
- 13ª medição (de 1º/10 a 31/10/2003): Para esse período registrou-se o prosseguimento dos serviços de aplicação do TPO na cobertura, das instalações hidráulicas e elétricas, das paredes em dry-wall, dos contra-marcos da caixilharia e da proteção passiva da estrutura metálica, iniciando-se a infra-estrutura da Central de Água gelada, os muros de fechamento, a escavação dos reservatórios de águas pluviais e acabamentos-internos.
- 14ª medição (de 1º/11 a 25/11/2003): Para esse período registrou-se a conclusão da proteção passiva da estrutura metálica e das galerias subterrâneas, o prosseguimento dos



*serviços de aplicação do TPO na cobertura, das instalações hidráulicas e elétricas, das paredes em dry-wall, dos contra-marcos da caixilharia, da proteção passiva da estrutura metálica, dos muros de fechamento, da escavação dos reservatórios de águas pluviais, iniciando-se os serviços de automação predial, de instalação da estrutura do forro, de instalação da cabine primária de medição e de transformação, aquisição e execução das docas de movimentação de carga e infra-estrutura da plataforma pantográfica.*

*Conforme pode ser verificado na documentação técnica da obra aqui analisada, novo comprometimento das metas físico-financeiras torna-se patente quando do fechamento da 13ª medição (30/10/2003), reproduzindo-se novamente no fechamento da 14ª medição (25/11/2003, data de encerramento do prazo de execução da obra estabelecida pelo 4º Termo Aditivo), quando havia uma diferença da ordem de R\$5.205.365,09 em valores contratuais originais a realizar.*

*Há que se considerar, a respeito, duas questões:*

- 1º. A existência de novas demandas apresentadas pela contratada em 27/10/2003, pela CT-CL.60.4010.03.157<sup>A</sup>, de seu Engº Coordenador, acerca de comprometimentos decorrentes de indefinições técnicas, atrasos em autorizações legais e impactos pluviométricos, pleiteando aditamento adicional de prazo, num total de 109 dias.*
- 2º. A aprovação do 6º Termo Aditivo, contemplando serviços adicionais, dentre os quais a alteração de itens significativos originalmente planilhados, como as luminárias do prédio operacional.*

*Após analisar detidamente a questão, a ECT reconheceu como pertinentes impactos da ordem de 60 dias no tocante às questões técnicas levantadas e atrasos em autorizações legais, aos quais acresceu 23 dias de chuvas, para o período de 22/04 a 22/10/2003, totalizando 83 dias adicionais, com base no disposto do relatório da fiscalização nº 04/2003, datado de 19/11/2003, dentro do prazo de execução de obra então vigente (25/11/2003).*

*Conseqüentemente, quando da celebração desse 5º Termo Aditivo (em 26/01/2005) procedeu-se a novo ajuste das metas físico-financeiras estabelecidas em cronograma, consideradas a partir de seus respectivos fatos geradores, além da prorrogação adicional de prazo de execução pactuada.*

*Neste sentido, e considerando que tal prorrogação ainda se encontrava em deliberação, procedeu-se à 15ª medição, para o período encerrado em 31/12/2003 \_já que o contrato, por escopo que é, não sofreu paralisação \_ conforme segue:*

- 15ª medição (de 26/11 a 31/12/2003): Para esse período registrou-se a conclusão da estrutura do forro e da infra-estrutura para instalação das plataformas pantográficas e docas mecânicas e do TPO na cobertura, início da montagem das bases dos resfriadores adiabáticos na cobertura, da pintura interna e da instalação dos vidros na caixilharia, entrega das duas chaves de transferência soft-load ASCO, e prosseguimento dos serviços de instalações hidráulicas e elétricas, das paredes em dry-wall, dos muros de fechamento, da escavação dos reservatórios de águas pluviais, iniciando-se os serviços de automação predial.*

*Esse novo ajuste de metas físico-financeiras foi conduzido paralelamente à aprovação do 6º Termo Aditivo, para o qual, em vista dessa nova prorrogação de prazo, e como forma*



*de novamente buscar impor ritmo mais acelerado à conclusão da obra, não se aprovou prazo específico para sua execução*<sup>5</sup>.

*Com isso, tais Termos Aditivos foram celebrados em 26/01/2004, postergando-se o prazo para conclusão da execução da obra para 16/02/2004.*

*Assim justificado, novamente não haveria como se aplicar multas para o período compreendido entre a 13ª e 15ª medições.*

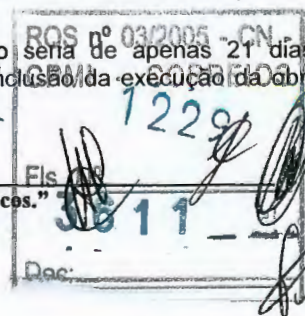
*Regularizadas as metas físico-financeiras pelos cinco Termos Aditivos aprovados, os serviços continuaram a ser desenvolvidos, agora para 17 medições distribuídas em 503 dias.*

- *16ª medição (de 1º/01 a 31/01/2004): Para esse período registrou-se, dentre outros serviços, a conclusão dos muros de arrimo, dos reservatórios de contenção de águas pluviais e da casa de bombas do tanque de combustível dos grupo-geradores, do barrilete, da instalação da central de água gelada e dos grupo-geradores, incluindo as chaves de transferência automática e de detecção do sistema de proteção contra incêndio, prosseguindo-se com a montagem das bases dos resfriadores adiabáticos na cobertura, os serviços de esquadrias metálicas, a movimentação de terra, a montagem de paredes em dry-wall, a rede de água gelada do sistema de fan-coils, os de automação predial, os de acabamento interno, a pintura interna, a instalação dos vidros na caixilharia, iniciando-se os serviços de cabeamento estruturado.*
- *17ª medição (de 1º a 16/02/2004): Para esse período registrou-se, dentre outros serviços, a conclusão dos serviços de esquadrias metálicas, de movimentação de terra, da montagem de paredes em dry-wall, da rede de água gelada do sistema de fan-coils, prosseguindo-se com a montagem das divisórias administrativas, da pintura interna, da instalação dos vidros na caixilharia, dos serviços de instalações hidráulicas e elétricas, das paredes em dry-wall, de colocação do forro, da pavimentação externa em blocos de concreto inter-travado, de instalação de luminárias, cabeamento estruturado e grupo-geradores, além da entrega das luminárias do galpão operacional (6º Termo Aditivo). Nova solicitação de prorrogação do prazo de execução da obra, em mais 40 (quarenta) dias, ainda se encontrava pendente de deliberação no fechamento dessa 17ª medição.*

*No entanto, o cumprimento dessas novas metas uma vez mais foi impactado com ocorrências de chuva que, para o período de 23/10/2003 e até 16/02/2004, totalizaram 47 dias, com sérios comprometimentos nos serviços em execução (vide Diários de Obra). Com isso, a contratada pleiteou nova prorrogação no prazo de execução da obra, para o que a ECT deliberou por conceder 40 dias, celebrando-se o 7º Termo Aditivo em 24/03/2004, levando o prazo para execução da obra para a data de 27/03/2004.*

- *18ª medição (de 16/02 a 27/03/2004): Para esse período registrou-se, dentre outros serviços, a conclusão das bocas de lobo, da instalação das divisórias administrativas, dos muros de fechamento, dos guarda-corpos e gradis metálicos, dos vidros, da pavimentação externa em blocos intertravados de concreto, prosseguindo-se com a pintura interna, com os serviços de instalações hidráulicas (em especial, com a conclusão do sistema de incêndio e início dos testes) e elétricas (em especial, contemplando a montagem de todos os racks de telecomunicação e de CFTV, a instalação das luminárias internas e externas, a*

<sup>5</sup> Com efeito, o prazo para execução dos serviços aprovados pelo 6º Termo Aditivo seria de apenas 21 dias, considerando-se a data de sua assinatura (26/01/2004) e o prazo então vigente para conclusão da execução da obra (16/02/2004).



conclusão das redes externas de telefonia e de iluminação) e, no tocante ao 6º Termo Aditivo, a conclusão da montagem das divisórias tela-chapa e de infra-estrutura elétrica adicional.

Ainda que pertinente, a ECT deliberou por não proceder a novo aditamento de prazo, gerando-se relatório de pendências acompanhado da 19ª medição, conforme segue:

- **19ª medição (de 27/03 a 27/04/2004):** Para esse período registrou-se, dentre outros serviços, a conclusão da instalação das plataformas elevatórias pantográficas com roletes, da subcentral de incêndio e dos respectivos testes, das bombas de esgoto, de águas pluviais e águas servidas, da instalação da cabine primária de medição e de transformação, prosseguindo-se com acabamentos internos e instalação de plataformas elevatórias pantográficas. Ao final desse período, gerou-se relatório de pendências, num total geral de R\$441.592,66 (1,45% do total contratado), sendo R\$409.541,41 em serviços contratuais originais (1,40%) e R\$32.951,25 em serviços do 6º Termo Aditivo (2,89%).

**Sintetizando tais constatações, têm-se o seguinte quadro comparativo:**

Período	Med.	Cronograma			Valores medidos		Ajustes por chuvas		Diferença		Obs
		Previsto	Acumulado		Realizado	Acumulado	Previsto	Acumulado	Efetiva	Comparativa	
1/10 a 31/10/02	1ª	1.509.114,96	1.509.114,96	Orig.	1.518.592,15	1.518.592,15	1.168.347,07	1.168.347,07	9.477,19	350.245,08	*1
1/11 a 30/11/02	2ª	3.373.668,51	4.882.783,47	Orig.	3.364.750,38	4.883.342,53	1.565.157,09	2.733.504,16	559,06	2.149.838,37	*2
1/12 a 31/12/02	3ª	4.893.428,13	9.776.211,60	Orig.	2.793.855,54	7.677.198,07	3.709.707,87	6.443.212,03	(2.099.013,53)	1.233.986,04	*3
Novo Cronog.		7.677.198,07	7.677.198,07	1º TA	7.677.198,07	7.677.198,07	6.443.212,03	6.443.212,03	0,00	1.233.986,04	*4
1/01 a 31/01/03	4ª	3.227.998,46	10.905.196,53	1º TA	3.227.998,46	10.905.196,53	1.562.028,46	8.005.240,49	0,00	2.899.956,04	*5
1/02 a 28/02/03	5ª	1.020.370,98	11.925.567,51	1º TA	1.055.745,34	11.960.941,87	601.304,62	8.606.545,11	35.374,36	3.354.396,76	*6
1/03 a 31/03/03	6ª	3.573.983,10	15.499.550,61	1º TA	1.173.553,03	13.134.494,90	2.536.375,10	11.142.920,21	(2.365.055,71)	1.991.574,69	*7
Novo Cronog.		13.132.007,35	13.132.007,35	2º TA	13.134.494,90	13.134.494,90	11.142.920,21	11.142.920,21	2.487,55	1.991.574,69	*8
1/04 a 30/04/03	7ª	3.019.641,11	16.154.136,01	2º TA	1.598.414,01	14.732.908,91	2.415.712,89	13.558.633,10	(1.421.227,10)	1.174.275,81	*9
Novo Cronog.		14.732.908,91	14.732.908,91	3º TA	14.732.908,91	14.732.908,91	13.558.633,10	13.558.633,10	0,00	1.174.275,81	*10
Novo Cronog.		14.732.908,91	14.732.908,91	4º TA	14.732.908,91	14.732.908,91	14.732.908,91	14.732.908,91	0,00	0,00	*11
1/05 a 31/05/03	8ª	2.056.834,01	16.789.742,92	4º TA	2.056.834,01	16.789.742,92	1.857.938,16	16.590.847,07	0,00	198.895,85	*12
1/06 a 30/06/03	9ª	583.921,87	17.373.664,79	4º TA	583.921,87	17.373.664,79	506.085,08	17.096.932,15	0,00	276.732,64	*13
1/07 a 31/07/03	10ª	1.273.577,60	18.647.242,39	4º TA	1.273.577,60	18.647.242,39	1.191.411,30	18.288.343,45	0,00	358.898,94	*14
1/08 a 31/08/03	11ª	1.703.730,96	20.350.973,35	4º TA	1.766.501,07	20.413.743,46	1.538.622,43	19.826.965,88	62.770,11	586.777,58	*15
1/09 a 30/09/03	12ª	1.599.997,87	21.950.971,22	4º TA	1.638.389,04	22.052.132,50	1.474.550,14	21.301.516,02	101.161,28	750.616,48	*16
1/10 a 31/10/03	13ª	2.577.330,62	24.528.301,84	4º TA	1.090.254,21	23.142.386,71	844.067,78	22.145.583,80	(1.385.915,13)	996.802,91	*17
Novo Cronog.		23.142.386,71	23.142.386,71	5º TA	23.142.386,71	23.142.386,71	23.142.386,71	23.142.386,71	0,00	0,00	*18
1/11 a 30/11/03	14ª	1.004.173,22	24.146.559,93	5º TA	1.004.173,22	24.146.559,93	736.393,69	23.878.780,40	0,00	267.779,53	*19
1/12 a 31/12/03	15ª	871.541,14	25.018.101,07	5º TA	871.541,14	25.018.101,07	534.167,56	24.412.947,96	0,00	605.153,11	*20
1/01 a 31/01/03	16ª	1.535.742,15	26.553.843,22	5º TA	1.658.638,15	26.676.739,22	644.020,90	25.056.968,86	122.896,00	1.619.770,36	*21
1/02 a 28/02/03	17ª	2.798.081,79	29.351.925,01	5º TA	1.110.451,37	27.787.190,59	1.254.312,53	26.311.281,39	(1.564.734,42)	1.475.909,20	*22
Novo Cronog.		27.787.190,59	27.787.190,59	7º TA	27.787.190,59	27.787.190,59	26.311.281,39	26.311.281,39	0,00	1.475.909,20	
1/03 a 27/03/03	18ª	1.564.734,43	29.351.925,02	7º TA	917.391,92	28.704.582,51	1.564.734,43	27.876.015,82	(647.342,51)	828.566,69	*23

- \*1: 7 dias de chuvas (22,58%)
- \*2: 16 dias de chuva (53,33%)
- \*3: 7,5 dias de chuvas (24,19%)
- \*4: 1º Termo Aditivo, para o período de 1/10 a 15/12/2002
- \*5: 15 dias de chuvas (48,39%)

RQS nº 09/2005 - CN -  
 CPMI - CORREIOS  
 1230  
 Fis. [Assinatura]  
 3011  
 Doc: [Assinatura]

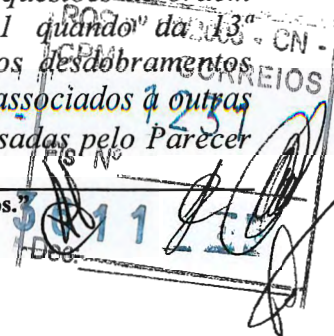
- \*6: 11,5 dias de chuvas (41,07%)
- \*7: 9 dias de chuvas (29,03%)(2,5 2º TA + 6,5 3º TA)
- \*8: 2º Termo Aditivo, para o período de 15/12 a 10/03/2003
- \*9: 6 dias de chuvas (20%)
- \*10: 3º Termo Aditivo, para o período de 11/03 a 21/04/2003
- \*11: 4º Termo Aditivo (comprometimento do caminho crítico+questões técnicas)
- \*12: 3 dias de chuvas (5º TA)(9,67%)
- \*13: 4 dias de chuvas (5º TA)(13,33%)
- \*14: 2 dias de chuvas (5º TA)(6,45%)
- \*15: 4 dias de chuvas (5º TA) 12,90%
- \*16: 3 dias de chuvas (5º TA) (10%)
- \*17: 7 dias de chuvas (5º TA) (22,58%)
- \*18: 5º Termo Aditivo (questões técnicas + 23 dias de chuvas, período de 22/04 a 22/10/2003)
- \*19: 8 dias de chuvas (7º TA)(26,67%)
- \*20: 12 dias de chuvas (7º TA)(38,71%)
- \*21: 18 dias de chuvas (7º TA)(58,06%)
- \*22: 16 dias de chuva (55,17%) NÃO CONSIDERADOS EM ADITIVO
- \*23: período sem chuvas

*Analisando-se os dados lançados, verifica-se que:*

- *Quando da 3ª medição, já havia um total consolidado de 30 dias de chuvas, somente aprovados, com impactos ajustados em cronograma, quando da celebração do 1º Termo Aditivo. Por isso, o valor acumulado realizado não atingiu as metas então estabelecidas, justificando-se a não aplicação de multas. Além disso, observa-se também que, ao longo de todo esse período os comprometimentos financeiros acumulados decorrentes das chuvas situou-se abaixo do executado pela contratada. Assim, quando da 3ª medição, haveria um total acumulado a realizar da ordem de R\$1.233.986,04 inferior ao realizado.*
- *Quando da 6ª medição, já havia um total consolidado de mais 30 dias de chuvas, somente aprovados, com impactos ajustados em cronograma, quando da celebração do 2º Termo Aditivo. Por isso, o valor acumulado realizado uma vez mais não atingiu as metas então estabelecidas, novamente justificando a não aplicação de multas. Além disso, observa-se que ao longo de todo esse período os comprometimentos financeiros acumulados decorrentes das chuvas situou-se novamente abaixo do executado pela contratada. Assim, quando da 6ª medição, haveria um total acumulado a realizar da ordem de R\$1.991.574,69 inferior ao realizado.*
- *Quando da 7ª medição, havia outros 12 dias consolidados de chuvas, somente aprovados, com impactos ajustados em cronograma, quando da celebração do 3º Termo Aditivo. Além disso, observa-se que para o período de execução dessa 7ª medição, os comprometimentos financeiros acumulados decorrentes das chuvas manteve-se abaixo do executado pela contratada. Assim, quando dessa 7ª medição, haveria um total acumulado a realizar da ordem de R\$1.174.275,81 inferior ao realizado.*

***Tais comprometimentos reproduzem e ilustram, em termos financeiros, os desdobramentos em serviços dependentes do caminho crítico da obra, impactado pelas chuvas até então ocorridas, que afetaram direta e indiretamente serviços realizados em campo aberto. Tais impactos foram considerados, juntamente com outras demandas de ordem técnica que então se apresentavam, quando do 4º Termo Aditivo. Com isso, novamente se justificam a não aplicação de multas.***

*Assim sendo, e zerando-se o valor acumulado dessas perdas quando da celebração do 4º Termo Aditivo (que buscou tal regularização, juntamente com outras questões de ordem técnica consideradas), elas novamente totalizariam R\$ 996.802,91 quando da 13ª medição. Nessa ocasião, por essa análise novamente se observam os desdobramentos decorrentes de 23 dias adicionais consolidados de impactos de chuva, associados a outras demandas de ordem técnica e de autorização legal, devidamente analisadas pelo Parecer*



*Técnico nº 004/2003, de 19/11/2003. Tais reflexos comprometeram o atingimento das metas estabelecidas pelo 4º Termo Aditivo, justificando-se seu ajuste e a não aplicação de multas.*

*Zerando-se novamente o valor acumulado dessas perdas quando da celebração do 5º Termo Aditivo (que buscou tal regularização, juntamente com outras questões de ordem técnica consideradas), elas novamente totalizariam R\$ 1.475.909,20 quando da 1ª medição. Nessa ocasião, novamente se observam os desdobramentos decorrentes de outro período de chuvas, gerador do 7º Termo Aditivo. Com isso, novamente justifica-se o ajuste do cronograma e a não aplicação de multas.*

*O valor de comprometimento apurado quando da 18ª medição, da ordem de R\$ 828.566,99, justifica a elaboração da 19ª medição. Com a vantagem para a ECT de não se ter concedido nova prorrogação de prazo, que daria margem a direito de remuneração de custos fixos à contratada.*

### **CONCLUINDO:**

*Assim colocado, sintetiza-se:*

□ Período de 420 dias iniciais:

*O comprometimento das metas físico-financeiras definidas em cronograma até a 7ª medição da obra decorreram diretamente dos impactos pluviométricos verificados, já que os serviços eram desenvolvidos exclusivamente em campo aberto até a 6ª medição, passando a haver frentes protegidas somente a partir da 7ª medição.*

*Para esse período de 7 meses iniciais, procedeu-se exclusivamente a prorrogações de prazos (72 dias), com os correspondentes ajustes de cronograma, sem levar em consideração os desdobramentos desses impactos nos prazos de realização dos demais serviços submetidos ao caminho crítico da obra.*

*A essas situações somavam-se necessidades de equacionamento de pendências técnicas de projeto.*

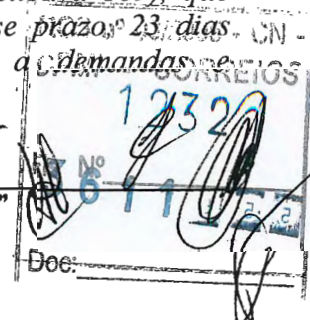
*Tais impactos ficaram patentes quando da 8ª medição da obra, ensejando nova prorrogação de 108 dias (180 pleiteados) para corrigi-los, já que não considerados nos ajustes até então praticados em cronograma.*

*Com isso, o prazo inicial de 29/05/2003 passou para 25/11/2003.*

*Assim caracterizado, e justificado, não havia condições objetivas para aplicação de multas em todo esse período.*

□ Período subsequente:

*Esses novos comprometimentos decorreram por novas pendências de definição técnica, atrasos (da ECT) na obtenção de autorizações legais, e chuvas, para as quais deliberou-se por nova prorrogação de 83 dias no prazo da obra (a contratada pleiteava 109), que passou para 16/02/2004, e conseqüentes ajustes de cronograma. Desse prazo, 23 dias referiam-se a comprometimento por chuvas e os 60 restantes a demandas e esclarecimentos de ordem técnica.*



Assim justificado, novamente não haveria que se aplicar multas para o período compreendido entre a 13ª e 15ª medições.

A 16ª medição, fechada em 30/01/2004, não sofreu atraso no cumprimento das metas estabelecidas pelo 5º Termo Aditivo.

A 17ª medição, fechada em 16/02/2004 (nova data de encerramento do prazo de execução da obra), caracterizou atraso perante o cronograma então vigente, tanto para os serviços originais (de R\$1.564.734,42, ou 5,33% do contratual), quanto para os serviços adicionais aditados pelo 6º Termo Aditivo, celebrado na mesma data do 5º Termo Aditivo, que prorrogou o prazo de execução da obra em 83 dias adicionais (de R\$171.712,90, ou 15,49% do total aditado). No entanto, os 23 dias de prorrogação de prazo concedidos a título de comprometimento pluviométrico quando do 5º Termo Aditivo, referiam-se ao período encerrado em 22/10/2003. Assim sendo, todas as medições posteriores a essa data sofreram comprometimentos decorrentes de chuvas não consideradas no novo cronograma que passou a vigor com esse 5º Termo Aditivo.

Em vista disso, a ECT reconheceu pertinentes outros 40 dias adicionais, de um total de 47 caracterizados para o período de 23/10/2003 a 16/02/2004, celebrando-se o 7º Termo Aditivo, em 24/03/2004, pelo qual ficou definida a data de 27/03/2004 como de encerramento do prazo de execução da obra.

Por esse 7º Termo Aditivo procedeu-se à elaboração de novo cronograma físico-financeiro, reconhecendo-se novamente a não culpabilidade da contratada pelo não atingimento das metas estabelecidas pelo 5º Termo Aditivo.

Havia, ainda, 7 dias adicionais de chuvas não computados para a data de encerramento do prazo de execução da obra, com impactos na produção.

No entanto, a ECT deliberou por encerrar essa questão, efetuando o relatório de pendências, apurando-se num total de R\$441.592,66 em pendência (1,45% do total contratado).

Com isso, **a ECT não pagou custos fixos para esse último período do prazo de execução da obra** (que posteriormente se limitou aos serviços originais e 6º Termo Aditivo, em face das demandas de contratação que se impuseram posteriormente, indispensáveis ao encerramento da vigência do contrato com seu recebimento definitivo).

**Tampouco os pagou para o período que se sucedeu até o início do serviços contratados pelo 9º Termo Aditivo**, apesar da contratada permanecer mobilizada visando o equacionamento das pendências relacionadas.

## **2. Questão da suposta disparidade entre o número e a complexidade dos serviços aditados e o tempo concedido para sua realização:**

Em resposta ao questionamento, têm-se:

- a). 6º Termo Aditivo: celebrado sem prazo definido, acompanhou a evolução dos prazos concedidos para os serviços originais. Assim sendo, e tendo sido assinado em 26/01/2004, teve seu recebimento processado juntamente com o daqueles serviços originalmente pactuados.



*Considerando o vencimento desse prazo em 27/03/2004, houve, de fato, tão somente 61 dias efetivamente considerados para a execução dos serviços. Para tais serviços, não houve custos fixos adicionais, já que transcorreram juntamente com os serviços originais.*

*Na medição realizada em 27/08/2004, restavam R\$6.000,00 desses serviços a faturar, referentes ao as-built dos projetos, valor esse retido pela fiscalização e somente liberado quando da 25ª medição, em março/2005. Eventuais custos fixos não são aplicáveis a esse período, incluindo o período de 27/03 a 29/04/2004, já que decorrem de regularização de pendências.*

- b). *9º Termo Aditivo: celebrado em 19/10/2004, teve seu prazo arbitrado em 90 dias corridos, vencidos em 17/01/2005. Após o vencimento desse prazo, entende-se que a tais serviços se aplicariam as mesmas regras e condições estabelecidas na Cláusula Oitava do Contrato, para seu recebimento. Com isso, pendências são entendidas como de exclusiva responsabilidade da contratada, cujos ônus de custo fixo são por ela absorvidos.*

*No caso desses serviços adicionais, observa-se **sua remuneração em 4 medições** (22ª, em 03/11/2004; 23ª, em 03/12/2004; 24ª, em 17/01/2005; e 26ª, em 08/03/2005, restando pendente, por deliberação da fiscalização, o pagamento de R\$1.601,05, referente a custo fixo, pago quando da 27ª medição.*

*Ainda: no vencimento do prazo pactuado, foram medidos os serviços de comunicação visual, dependentes da elaboração de moldes especiais, e os de montagem da ACC (Agência de Correios), com um total de R\$9.447,00 em pendências decorrentes de adaptações de projeto. E o total de pendências verificadas nessa data foi de R\$100.516,75, dentre os quais citam-se:*

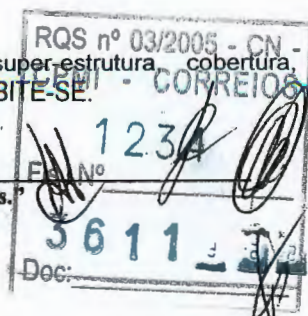
- R\$21.025,72 referentes ao up-grade do PABX, cancelado;
- R\$1.800,00 em mastro de bandeira, suprimido.
- R\$31.508,32 em Despesas Indiretas, retidas pela fiscalização;
- R\$18.322,51 em pontos elétricos, decorrentes de adaptações para recebimento do CHP-Correio Híbrido Postal, que impõe nova alteração na ocupação do prédio.

*Observa-se, dessa forma, a existência de razões substantivas para justificar o prazo arbitrado. Esse arbitramento considerou demandas de contratação de fornecimentos especiais para os serviços aditados, tais como mobiliário da agência de Correios, elaboração de moldes e execução de painéis de comunicação visual, que afinal se comprovaram, efetivando-se suas remunerações somente no vencimento do prazo.*

*Há que se considerar ainda, em qualquer estudo comparativo, a natureza dos serviços realizados. Assim sendo, não haveria como se comparar todo o escopo contratual original com os serviços aditados.*

*De fato, de um universo de quase R\$30milhões realizado ao longo de 18 meses (8 originais e 10 decorrentes de prorrogações), quase R\$22milhões se referem a serviços não comparáveis ao escopo dos serviços aditados<sup>6</sup>, restando serviços de acabamento geral da ordem de R\$8milhões, que consumiram prazo superior a 8 meses para execução.*

<sup>6</sup> serviços iniciais, instalação de canteiro, movimento de terra, infra-estrutura, super-estrutura, cobertura, impermeabilização, revestimentos externos, pisos, instalações hidráulicas, equipamentos, HABITE-SE.





*E, mesmo para esses serviços, a base de comparação é falha, já que as condições de sua execução são diferentes: uma coisa é a mobilização global de uma obra que, vencida a inércia, e não submetida a restrições ao fluxo normal de execução, impõe ritmo mais acentuado que a de um serviço adicional executado fora desse contexto temporal.*

*Ainda: há obras do porte dos serviços aditados com prazo superior aos 90 dias arbitrados. Exemplos não faltam, já que não é o valor que impõe seu ritmo de execução, mas suas particularidades.*

*Há situações bastante elucidativas disso no próprio contexto da obra de construção do CTC-Sto. Amaro:*

- *A super-estrutura (fabricação, transporte e montagem de estrutura metálica), num total de R\$8milhões aproximados, foi viabilizada em 5 meses, numa média de R\$1,6milhão/mês;*
- *O movimento de terra, num total de R\$805mil aproximados, somente se findou com a 17ª medição (média de R\$47mil/mês);*
- *Ou, para considerar um serviço não submetido às intempéries: a execução de pisos, num total de R\$1milhão aproximados, iniciados quando da 11ª medição e somente concluídos na 19ª medição, num total de 10 meses (média de R\$100mil/mês). Os serviços contratados pelo 9º Termo Aditivo, num total de R\$1,37milhões aproximados, levaram cerca de 140 dias para serem liquidados, numa média de R\$290mil/mês.”*

## Análise CGU

As justificativas apresentadas pela ECT ao questionamento 1 são iniciadas com a afirmação de que os termos aditivos imputam-se a ações passadas e não somente às futuras, vejamos:

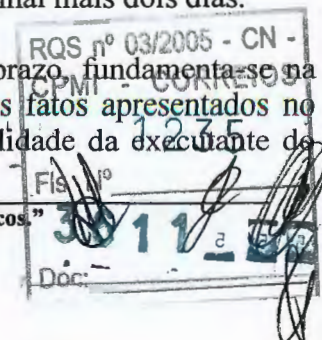
*“Tal alegação é equivocada já que é inadmissível que se considere os desdobramentos de qualquer prorrogação de prazo com foco apenas em suas ações futuras, ajustando-se o cronograma físico-financeiro somente para elas, como dão a entender as colocações dessa Controladoria.”*

O procedimento para solicitação de aditamento de prazo está claramente expresso na Cláusula Nona do contrato celebrado, a seguir parcialmente transcrito:

*A critério da ECT, o prazo de execução da obra poderá ser prorrogado desde que a CONTRATADA **formalize** o pedido, por escrito, no **prazo máximo de 15 (quinze) dias após a ocorrência de algum dos motivos abaixo**, que o justifiquem, e ouvidas as instâncias superiores: [grifo nosso]*

De todos os fatos imprevisíveis que podem implicar no atraso de uma obra, os mais graves acarretam a paralisação de todos os serviços em curso, mesmo assim, é de se esperar que o novo tempo de execução seja o programado inicialmente mais os dias de **total paralisação**. De outra forma, se um dia de chuva provocar a paralisação de dois dias nos trabalhos que compõem o caminho crítico, é de se esperar, que a obra seja executada em seu prazo original mais dois dias.

A exigência de parecer técnico para aprovação de aditivos de prazo, fundamenta-se na necessidade de determinação do real atraso no cronograma em função dos fatos apresentados no pleito formulado e se estes eram imprevisíveis e não foram de responsabilidade da executante da



contrato. Com a exceção destes casos, podemos afirmar que a não execução da obra dentro do prazo final autorizado deve, por expressa determinação contratual, implicar em aplicação de multa.

Os atos da Administração Pública, por comando do princípio constitucional da legalidade, são vinculados; logo, os pleitos efetuados intempestivamente ou em desacordo com os procedimentos previstos em contrato, não podem ser conhecidos pela fiscalização. Cabe a esta, a análise do fiel cumprimento do cronograma proposto, que deve ser feita mensalmente por meio da medição do percentual acumulado dos serviços efetuados neste período e a aplicação de multa em caso do não atingimento dos percentuais previstos, posto que a disciplina sancionatória constou expressa no Edital e Contrato assinado, como já transcrito anteriormente, vejamos:

*“15.2. As multas a que se sujeitará a CONTRATADA, em casos de inadimplemento na execução do objeto contratual, são as seguintes:*

*(...)*

*c) multa de 0,05% (cinco centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por infração de qualquer cláusula ou obrigação contratual, cumulativamente a outra;*

*d) multa de 0,04% (quatro centésimos por cento) sobre o valor GLOBAL DA OBRA, por dia que exceder o prazo contratual para a conclusão dos serviços;”*

O contrato, em sua Cláusula Oitava, a situação em que se deve considerar a obra concluída:

***“8.2 Para efeito de fixação do termo final do prazo e aplicação de sanções à CONTRATADA, considerar-se-á concluída a OBRA na data da assinatura do TERMO DE ACEITAÇÃO PROVISÓRIA se for verificado que os trabalhos complementares de correções, reparos, ajustes e substituições julgados necessários e exigidos à Contratada são de pequena monta e não requerem prazo superior a trinta dias para sua execução;”***

Apesar do processo analisado não conter o Termo de Recebimento Provisório, a ECT por meio de resposta à Solicitação de Auditoria N° 164.022-19-CGU informou que a obra teve seu **recebimento provisório efetuado em 29/04/04**. À medida que até a data do fechamento dos trabalhos de campo desta auditoria já tinham sido medidos R\$3.368.391,98 em serviços após o recebimento provisório, como demonstrado na tabela a seguir:

Acompanhamento da Execução			
Medição	Data	Realizado	Acumulado
19	27/5/2004	266.040,42	266.040,42
20	31/8/2004	85.324,81	351.365,23
21	15/9/2004	1.512.903,37	1.864.268,60
22	3/11/2004	24.127,11	1.888.395,71
23	3/11/2004	803.616,83	2.692.012,54
24	3/12/2004	192.716,41	2.884.728,95
25	17/1/2005	353.920,31	3.238.649,26
26	8/3/2005	35.589,82	3.274.239,08
27	8/3/2005	94.152,90	3.368.391,98

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS

1236

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

Resta demonstrado que o recebimento provisório efetuado não obedeceu às Cláusulas contratuais, nem visou defender o interesse da Administração e tão somente serviu de justificativa para a não aplicação das multas devidas.

### Recomendação

Recomendamos à Administração da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos:

- a) Instaurar sindicância para apurar responsabilidades pela não aplicação de multas, no montante de **R\$ 5.963.009,61**;
- b) Apurar responsabilidade pela não conclusão da obra, já transcorrido mais de 680 dias além do prazo original do contrato, de maneira que, comprovada a responsabilidade da empresa contratada, a ECT adote providências com vistas à aplicação das devidas penalidades.

#### 4.4 Super dimensionamento de serviços na planilha licitada.

O total dos valores pagos, a título de custos fixos, respaldados no contrato e nos aditivos 8º e 9º importa na quantia de R\$ 1.293.202,29 (um milhão, duzentos e noventa e três mil, duzentos e dois reais e vinte e nove centavos). Contudo, cabe ressaltar que, na quantificação do custo fixo deve ser considerado o tamanho da equipe necessária à execução da obra, de maneira a cumprir o cronograma físico proposto. A proposta apresentada pela construtora na licitação continha, no subitem 04.01 - Serviços Profissionais na Construção Civil, os custos fixos devido ao pagamento de salário de profissionais da Construção, e importavam em R\$ 528.946,52 (quinhentos e vinte e oito mil, novecentos e quarenta e seis reais e cinquenta e dois centavos).

Após a celebração do sétimo aditivo, a Construtora pleiteou a remuneração dos serviços, de natureza administrativa, incorridos devido aos aditivos de prazos autorizados (1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 7º), no total adicional de 10 (dez) meses ao originalmente pactuado. O pleito da construtora foi acatado com a formalização do oitavo termo aditivo, no valor de R\$ 1.360.463,92 (um milhão, trezentos e sessenta mil, quatrocentos e sessenta e três reais e noventa e dois centavos), sendo que o custo dos Serviços Profissionais na Construção Civil, previsto dentro do item Serviços Gerais Internos, importou no valor de R\$ 661.183,15 (seiscentos e sessenta e um mil, cento e oitenta e três reais e quinze centavos).

No nono aditivo, cujo objeto previa a inclusão de novos serviços, foram incluídos os custos fixos, importando num acréscimo de R\$ 150.097,30 (cento e cinquenta mil, noventa e sete reais e trinta centavos), dos quais R\$ 103.072,62 (cento e três mil, setenta e dois reais e sessenta e dois centavos), referem-se aos Serviços Profissionais na Construção Civil.

Observamos que o direito da construtora em repor seus custos, em função da prorrogação do prazo de execução da obra, está fundamentado na obrigação que esta tem de manter o pessoal relacionado em sua proposta, de maneira que cessado o motivo da paralisação a construtora deve estar em condição de dar continuidade ao serviço.

Em análise aos documentos apresentados pela empresa, constatamos que o valor pago foi maior que o devido, tendo em vista que nem todos os profissionais listados na planilha da construtora constavam em sua folha de pagamento. Tal fato foi comprovado por meio da análise das Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP dos respectivos meses, constantes do processo. Seguem tabelas que detalham os serviços pagos:

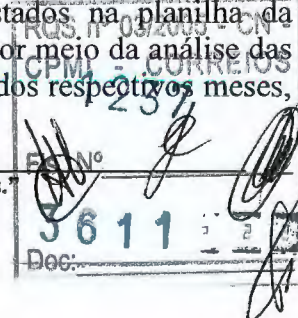
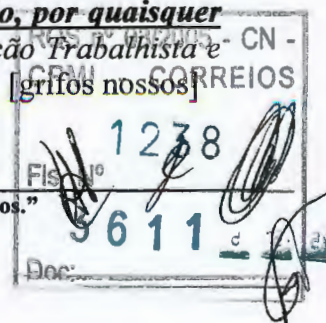


Tabela 9

Código Memorial Descritivo	Especificação dos Serviços	SERVIÇOS PROFISSIONAIS PAGOS						
		UN	Quant. Proposta	Quant. 8º Aditivo	Quant. 9º Aditivo	Quant. Total	Preço Unit.	Preço Total
04.01.01	ENGENHEIRO gerente planejamento e de contratos	mês	8,00	10,00	1,50	19,50	12.834,00	250.263,00
04.01.02	ENGENHEIRO de obra	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	9.151,20	192.175,20
04.01.05	ENGENHEIRO de segurança	mês	8,00	10,00		18,00	2.726,85	49.083,30
04.01.06	MESTRE de obra	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	4.231,50	88.861,50
04.01.07	TÉCNICO em edificação	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	2.230,14	46.832,94
	ENCARREGADO							
04.01.08.01	De forma (Enc. de Carpinteiro)	mês	8,00	10,00		18,00	1.817,87	32.721,66
04.01.08.02	De armação	mês	8,00	10,00		18,00	1.817,87	32.721,66
04.01.08.03	De concreto	mês	8,00	10,00		18,00	1.817,87	32.721,66
04.01.08.04	De acabamento	mês	8,00	10,00		18,00	1.817,87	32.721,66
04.01.08.05	De instalações (Elétrica)	mês	12,00	15,00	3,00	30,00	1.930,67	57.920,10
	De instalações Hidráulica	mês			3,00	3,00	1.930,67	5.792,01
04.01.09	ALMOXARIFE	mês	8,00	10,00		18,00	1.599,60	28.792,80
04.01.10	APONTADOR	mês	8,00	10,00		18,00	1.469,40	26.449,20
04.01.13	TECNICO de segurança	mês	16,00	20,00	3,00	39,00	1.817,22	70.871,58
04.01.14	CHEFE de escritório (Enc. Administrativo)	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	3.311,73	69.546,33
04.01.15	COMPRADOR	mês	8,00	10,00		18,00	2.511,00	45.198,00
04.01.16	MÉDICO do trabalho	mês	8,00	10,00		18,00	1.207,14	21.728,52
04.01.17	FERRAMENTEIRO	mês	8,00	10,00		18,00	1.408,50	25.353,00
04.01.18	MOTORISTA (CAM. MUNCK)	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	1.376,40	28.904,40
04.01.19	VIGIA diurno	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	1.296,51	27.226,71
04.01.20	VIGIA noturno	mês	16,00	20,00		36,00	1.673,98	60.263,28
04.01.21	OPERADOR de guincho	mês	8,00	10,00		18,00	1.620,96	29.177,28
04.01.22	SERVENTE para limpeza	mês	8,00	10,00	3,00	21,00	664,50	13.954,50
04.01.23	SERVENTE para carga e descarga de material	mês	16,00	20,00		36,00	664,50	23.922,00
<b>TOTAL DO VALOR PAGO</b>								<b>1.293.202,29</b>

Conforme acordado no inciso 21.3 da Cláusula Vigésima Primeira do Contrato nº 606/2002, transcrito abaixo, a Construtora BETER S/A é obrigada a registrar todos os profissionais à disposição da obra, porém esses profissionais não constam na GFIP, vinculada ao Cadastro Específico do INSS (CEI):

***“O pessoal contratado ou subcontratado para a execução do objeto deste instrumento deverá ser devidamente capacitado para o exercício de suas funções, devendo ser segurado e legalizado pela CONTRATADA ou subcontratada, conforme o caso, que se responsabilizará pela sua remuneração, por quaisquer ônus e encargos decorrentes da Legislação Fiscal e da Legislação Trabalhista e Social, bem como por quaisquer acidentes que venham a sofrer.”*** [grifos nossos]



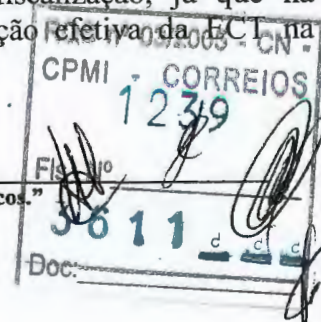
A partir dos fatos acima expostos, apuramos os valores “devidos” baseados exclusivamente nos registrados nas GFIPs dos primeiros 21 (vinte e um) meses. Como no processo analisado não constam as GFIPs dos meses de jan/03, dez/03, mar/04 e abr/04, não foram consideradas devidas as despesas com “Serviços Profissionais na Construção Civil”, nos respectivos meses. Os demais meses importam no valor de R\$ 486.745,29 (quatrocentos e oitenta e seis mil, setecentos e quarenta e cinco reais e vinte e nove centavos), conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 10

Especificação dos Serviços	Serviços Profissionais Comprovados Pela Construtora						
	UN	Quant. Proposta	Quant. 8º Aditivo	Quant. 9º Aditivo	Quant. Total	Preço Unit.	Preço Total (R\$)
engenheiro gerente planejamento e de contratos	mês		1,00	2,00	3,00	12.834,00	38.502,00
engenheiro de obra	mês			1,00	1,00	9.151,20	9.151,20
engenheiro de segurança	mês	2,00	3,00	1,00	6,00	2.726,85	16.361,10
mestre de obra	mês	7,00	10,00	2,00	19,00	4.231,50	80.398,50
técnico em edificação	mês					2.230,14	
ENCARREGADO							
De forma (Enc. de Carpinteiro)	mês	13,00	1,00		14,00	1.817,87	25.450,18
De armação	mês	6,00	8,00	2,00	16,00	1.817,87	29.085,92
De concreto	mês					1.817,87	
De acabamento	mês		13,00		13,00	1.817,87	23.632,31
De instalações (Elétrica)	mês	1,00	8,00	2,00	11,00	1.930,67	21.237,37
De instalações Hidráulica	mês					1.930,67	
ALMOXARIFE	mês	7,00	6,00	1,00	14,00	1.599,60	22.394,40
APONTADOR	mês					1.469,40	
TECNICO de segurança	mês	6,00	16,00	3,00	25,00	1.817,22	45.430,50
CHEFE de escritório (Enc. Administrativo)	mês	7,00	8,00	2,00	17,00	3.311,73	56.299,41
COMPRADOR	mês					2.511,00	
MÉDICO do trabalho	mês					1.207,14	
FERRAMENTEIRO	mês					1.408,50	
MOTORISTA (CAM. MUNCK)	mês	5,00	4,00	2,00	11,00	1.376,40	15.140,40
VIGIA diurno	mês					1.296,51	
VIGIA noturno	mês					1.673,98	
OPERADOR de guincho	mês					1.620,96	
SERVENTE para limpeza	mês	28,00	38,00	6,00	72,00	664,50	47.844,00
SERVENTE para carga e descarga de material	mês	34,00	42,00	8,00	84,00	664,50	55.818,00
<b>TOTAL DOS SERVIÇOS QUE DEVERIAM SER PAGOS</b>							<b>486.745,29</b>

Como podemos concluir das Tabelas 9 e 10, acima, a diferença entre o valor pago e o valor comprovado é de R\$ 806.457,00 (Oitocentos e seis mil quatrocentos e cinquenta e sete reais), referentes aos primeiros vinte e um meses.

Da análise do acima exposto depreende-se que houve um super dimensionamento do pessoal relacionado aos custos fixos da obra e falta de atuação da fiscalização, já que na documentação analisada, não constatamos nenhum comprovante da atuação efetiva da FCI na cobrança da alocação do pessoal previsto.



## Questionamento

1. Justificar os pagamentos realizados sem a devida comprovação da alocação, pela Construtora BETER S/A, dos profissionais listados na Tabela acima da obra em questão.

## Manifestação da ECT

*“A constatação da C.G.U. se refere ao item 04.01 da planilha orçamentária, que detalha os custos fixos de mão-de-obra de determinados profissionais previstos para serem alocados na obra.*

*Acerca desta constatação tecemos as seguintes considerações:*

*A obra de construção do CTC Santo Amaro, objeto da Concorrência nº 002/2002, de 07/08/2002, foi contratada por preço global, tendo sido definida a proposta vencedora pelo critério de menor preço. A lei 8666/93, art. 10, II, alínea “b”, admite também a empreitada por Preço Unitário, onde as medições e pagamentos são exatamente em conformidade com as unidades contratadas – material ou serviço. **Que não é o caso da presente contratação!***

*Conforme ensinamentos do douto Marçal Justen Filho, observa-se que “A diferença entre as modalidades de empreitada não envolve direta e exclusivamente o valor a ser pago ao particular, mas o critério para apuração desse valor. Sendo por preço global, o contrato definirá o valor devido ao particular tendo em vista a prestação em seu todo” grifo nosso.*

*Desta forma, os valores dos itens de sua planilha de preços, observado o limite da razoabilidade, não são passíveis de alterações, a não ser em casos excepcionais e previstos no artigo 65 da Lei 8.666/93.*

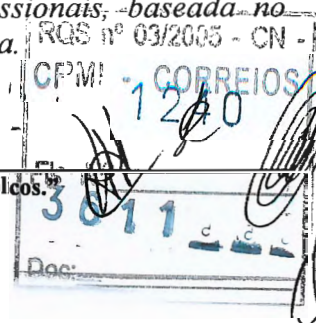
*Assim sendo, a apuração de valor conforme sugerido na Nota de Auditoria 20/2005, aplicável ao regime de empreitada por Preço Unitário, somente seria admitida com a alteração do contrato, já que submetido ao regime de empreitada por Preço Global.*

*Com efeito, eventuais alterações contratuais somente são permitidas respeitando-se as regras do edital de licitação e do contrato firmado, bem como os ditames da Lei 8.666/93, em que não se prevê a hipótese pretendida por essa CGU.*

*Observando-se o disposto nesse artigo, verifica-se que a obra de construção do CTC Santo Amaro não sofreu nenhuma modificação de projeto e/ou de especificações que justificasse a alteração do regime de execução contratado.*

*De fato, há que reconhecer que o objeto da licitação não foi a contratação da prestação de serviços de apontador, auxiliar de apontador, engenheiros e outros profissionais citados, mas sim, a construção de um prédio, observando a documentação técnica licitada.*

*Desta forma, não se vê base legal para o acolhimento da proposição da C.G.U. quanto à forma de pagamento do custo fixo representado por esses profissionais, -baseada no regime de contratação por “preço unitário”, que não se aplica à obra.*



*Além disso, há que se considerar que quando da elaboração da planilha referencial de preços da obra, a ECT buscou detalhar uma equipe mínima de profissionais e de serviços de apoio necessários à sua administração técnica e operacional (os quais constam da Tabela 7 da Nota de Auditoria nº 20/2005), adotando, para efeito de cronograma físico-financeiro, o rateio dos valores orçados ao longo da obra, em parcelas fixas mensais, dentro do prazo originalmente previsto.*

*Neste sentido, o item 04 da planilha, "Serviços Gerais Internos", procura abranger o universo de despesas voltado a esse apoio técnico e administrativo, não remunerável pela execução direta de cada um dos serviços que compõem o conjunto da documentação técnica da obra.*

*Cumpre-se ainda ressaltar que o tipo de apoio que esse item procura sintetizar não se reproduz em nenhum outro lançamento de planilha. Desta forma, e no contexto de uma contratação por preço global, ele transcenderia não só as funções técnicas e administrativas explicitadas, mas também seus próprios quantitativos, orçados em consonância com o originalmente estimado pela ECT quando da licitação.*

*Mais evidente isso ainda se torna quando se reconhece que uma obra de tal porte obviamente não contemplaria somente esse quadro de profissionais e funções de apoio. De fato objetivou-se, ainda que de forma referencial, uma quantificação dessa demanda com vistas ao julgamento da licitação. Proceder de modo diverso não seria oportuno, já que deixaria a questão à mercê das necessidades momentâneas de cada fase da obra sem a contrapartida de uma apropriação objetiva de seu custo e, por via de consequência, impossibilitando o julgamento da proposta mais vantajosa para a Administração.*

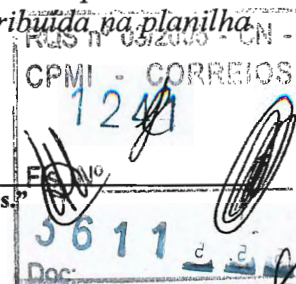
*Assim sendo, entende-se impróprio vincular-se o pagamento de tais custos exclusivamente ao grupo de profissionais e funções listados, quando tantos outros, por sua especialização técnica ou demanda administrativa, se apresentaram necessários à viabilização da obra.*

*Reputa-se igualmente evidente que o aporte desses recursos humanos é variável ao longo do desenvolvimento de uma obra, não se apresentando linearmente.*

*Essa Controladoria certamente tem conhecimento de que, engenheiros especialistas em fundações e dimensionamento estrutural, por exemplo, são indispensáveis em seu início, enquanto técnicos/supervisores de segurança o são em quantitativos variáveis arbitrados pela NR-4 do Ministério do Trabalho em função de seu grau de risco e efetivo real em canteiro.*

*Da mesma forma, Encarregados de Forma ou de Armação são mais presentes na primeira metade de uma obra, ocasião em que se realizam serviços de infra e superestrutura, enquanto Encarregados de Acabamento o são, geralmente, a partir de sua segunda metade.*

*Deste modo, e em decorrência direta do planejamento da obra \_focado no cumprimento de metas e prazos pactuados, clara estaria a responsabilidade da contratada pela alocação efetiva desse pessoal, tanto em termos de quantitativo, quanto de oportunidade, ainda que tenham sido lançados de forma constante e linearmente distribuída na planilha orçamentária.*



*Reconhecer isso não significaria dizer que a ECT estaria negligenciando seu dever de órgão contratante e fiscalizador. Longe disso, tal responsabilidade é por ela exercida mediante o acompanhamento do objeto contratual (a obra propriamente dita, e não a mera alocação desses recursos humanos), aferindo o cumprimento de metas, prazos, projetos e especificações técnicas.*

*Assim sendo, e durante toda a execução do objeto contratual, o aproveitamento de profissionais para tais funções de apoio técnico e administrativo se fez diante de necessidades específicas de cada uma de suas fases e etapas, conforme pode ser comprovado em seus diários de obra e relatórios gerenciais.*

*Em que pese as considerações já tecidas, essa Controladoria entendeu, com base no inciso 21.3 da Cláusula Vigésima primeira do contrato, que em se analisando as GFIPs vinculadas à C.E.I da obra junto ao INSS poderia limitar a comprovação da presença desses profissionais ao nelas efetivamente lançado.*

*Ad argumentandum tantum, e inobstante a suficiência dos esclarecimentos retro prestados, cabe ressaltar que a constatação de determinados profissionais não estarem lançados nessas GEFIP's não permitiria afirmar que não teriam sido efetivamente alocados na obra. Tanto isso é fato que essa hipótese sequer encontraria respaldo contratual já que, conforme se pode observar nesse próprio inciso, não há qualquer menção ao local de registro desse pessoal, permitindo-se que ele se dê, portanto, tanto em canteiro, por meio de profissionais próprios, autônomos ou de empresas subcontratadas, quanto fora dele, situação essa que contemplaria o apoio do escritório central.*

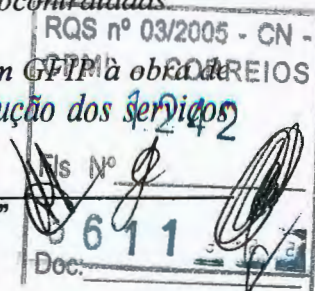
*De fato, tais práticas de subcontratação de apoio técnico e administrativo são admitidas pela legislação; o próprio contrato as prevê, conforme disposto nesse inciso 21.3 da Cláusula Vigésima Primeira do Contrato, como tão bem colocado pelos auditores.*

*Ora, o fato é que esse inciso não impõe tal vínculo à matrícula da obra junto ao INSS, como de resto não se observa em nenhuma outra cláusula contratual.*

*O que ele preconiza é a obrigatoriedade da contratada em registrar todos os profissionais colocados à sua disposição, zelando por sua capacitação técnica, já que "O pessoal contratado ou subcontratado para a execução do objeto deste instrumento deverá ser devidamente capacitado para o exercício de suas funções(...)", e explicitando, nesse contexto, sua responsabilidade fiscal, trabalhista e social, uma vez que esse pessoal deveria ser segurado e legalizado pela CONTRATADA ou subcontratada, conforme o caso, que se responsabilizará pela sua remuneração e por quaisquer ônus e encargos decorrentes da Legislação Fiscal e da Legislação Trabalhista e Social, bem como por quaisquer acidentes que venham a sofrer."*

*É do conhecimento comum que os profissionais ligados às empresas de construção são aproveitados numa série de obras simultaneamente, diante da singularidade do ofício e de suas respectivas fases construtivas. Desta forma, podem estar em várias obras ao mesmo tempo, com registro relativo à GFIP feito numa delas ou mesmo em seu escritório central. Sem falar, evidentemente, dos serviços passíveis de subcontratação, para os quais os profissionais responsáveis que constam em GFIP são os das empresas subcontratadas.*

*Esse foi o caso, por exemplo, do engº coordenador da obra, vinculado em GFIP à obra de construção do CTE-Saúde por 10 (dez) dos 18 (dezoito) meses de execução dos serviços*





*contratuais originais e 6º Termo Aditivo, desdobrando-se na gestão desses duas obras concomitantemente.*

*E, ainda que tivesse continuado a frente da obra durante todo o seu transcurso, seu nome somente aparece em GFIP para o período de junho e julho/2004, na fase de regularização de pendências. Ou seja: haveria 8 meses da execução dos serviços originais contratuais e 6º Termo Aditivo, e mais 3 meses do 9º Termo Aditivo, sem esse tipo de comprovação de sua gestão à frente da obra.*

*No entanto, conhecedora que é do desafio gerencial imposto por uma obra desse porte e nível de complexidade, certamente essa Controladoria reconhece a impossibilidade de que sua condução seja feita apenas por Mestres de Obra, Técnicos de Edificação (que a Contratada, por seu plano de carreiras, registra como Assistentes Técnicos, conforme pode ser verificado em GFIP) e estagiários, sem a presença de um engenheiro coordenador. De fato, sua presença não só foi efetiva, como pode ser comprovada em inúmeros outros documentos gerados ao longo da execução da obra, tais como Diários de Obra, Atas de reunião com subempreiteiros e fiscalização, Atas de consolidação de medição, Planilhas de Medição, correspondências diversas e mensagens eletrônicas..*

*Além disso, caso tal obrigatoriedade se impusesse, não haveria como se permitir subcontratações e apoio de pessoal autônomo ou de outros não lançados em suas GFIP's, como o de profissionais transitoriamente alocados em épocas e etapas diversas de uma obra, apesar de registrados em outros centros de custo.*

***Tanto isso é fato que própria Previdência Social permite a dispensa de elaboração de folha de pagamento e GFIP de tais profissionais, conforme se observa no artigo 162 da Instrução Normativa SRP nº 03, de 14 de julho de 2005, conforme segue:***

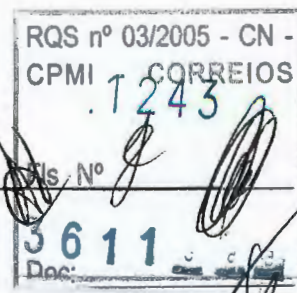
***Art. 162. A empresa contratada fica dispensada de elaborar folha de pagamento e GFIP com informações distintas por estabelecimento ou obra de construção civil em que realizar tarefa ou prestar serviços, quando, comprovadamente, utilizar os mesmos segurados para atender a várias empresas contratantes, alternadamente, no mesmo período, inviabilizando a individualização da remuneração desses segurados por tarefa ou por serviço contratado.***

***Parágrafo único. São considerados serviços prestados alternadamente, aqueles em que a tarefa ou o serviço contratado seja executado por trabalhador ou equipe de trabalho em vários estabelecimentos ou várias obras de uma mesma contratante ou de vários contratantes, por etapas, numa mesma competência, e que envolvam os serviços que não compõe o CUB, relacionados no Anexo XIV.***

#### ANEXO XIV

#### RELAÇÃO DE PROFISSIONAIS NÃO-NCLUÍDOS NO CUB, SEGUNDO NBR 1721

- 01 – engenheiro
- 02 – mestre-de-obras
- 03 – encarregado
- 04 – vigia
- 05 – almoxarife



- 06 – auxiliar de almoxarife
- 07 – apontador
- 08 – demais administrativos da obra

*Assim sendo, mais que comprobatórios da presença desse pessoal na obra, os lançamentos em GFIP se caracterizariam como cumprimento de obrigatoriedade legal, prevista no instrumento contratual, conforme cláusula 4.6 e 4.6.1 do contrato, a seguir transcritas:*

*“4.6. Da segunda medição em diante, a liberação dos pagamentos ficará condicionada a apresentação da GRPS (Guia de Recolhimento à Previdência Social) relativa ao mês anterior da medição, conforme previsto no parágrafo 1º artigo 42 do Regulamento da Organização plano de Custeio da Seguridade Social, conforme art. 220 do Decreto 3048/99.*

*4.6.1. A apresentação da GRPS deverá estar associada a declaração expressa de que a contribuição efetuada se refere, dentre outros, aos funcionários contratados para a execução da obra objeto deste Instrumento Contratual.”*

*Considerar essa questão de forma diferente não seria pertinente ao disposto em contrato, já que impossibilitaria reconhecer a prestação desse tipo de apoio por meio de profissionais subcontratados, não registrados nas GFIP's vinculadas à C.E.I. da obra junto ao INSS.*

*E, voltando à questão inicial, o fato de se reconhecer pertinente esse tipo de apoio por meio de subcontratações não permitiria à contratada pleitear, no regime de preço global que caracteriza o contrato, sua remuneração como adicional, já que, por contrapartida, não caberia à ECT questionar tais remunerações em face de eventuais divergências de quantitativos e de especialização técnica/funcional para esse mesmo fim.*

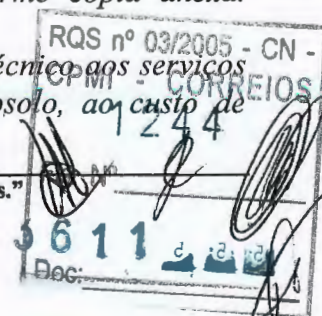
*Tanto isso é fato que em momento algum se cogitou de pagar como adicional as despesas **comprovadas** da contratada com serviços técnicos de consultores para esse tipo de apoio, dentre os quais são discriminados, num total de **R\$186.600,00**, os que seguem:*

→ *ZACLIS FALCONI E ENGENHEIROS ASSOCIADOS S/C LTDA., para apoio aos serviços de fundações, incluindo condução técnica, ao custo de R\$48.000,00, conforme cópia de contrato anexa, assinado em 02/10/2003 com prazo inicial de 5 meses e vigente até 1º/06/2003, por meio de termo aditivo, **confirmando a presença de engenheiros na obra pelo período de 8 meses. (ANEXO 08)***

→ *ACS ENGENHARIA DE ESTRUTURAS LTDA., para dimensionamento dos blocos e demais elementos de fundação e super-estrutura em concreto armado, e acompanhamento de campo, ao custo de R\$63.000,00, com **prazo de 40 dias (1 1ª mês) para os projetos, e assessoramento ao longo de todo o período de concretagem, cf. item 5.2 do contrato assinado em 28/10/2002, anexa e notas fiscais localizadas para o período de novembro/2002 a abril/2003, confirmando a presença de engenheiros na obra pelo período de 6 meses. (ANEXO 09)***

→ ***ANTENOR FRANCISCO DORNAS GUIMARÃES**, Técnico Eletrotécnico, CREA/SP 5061262863, para apoio técnico e análise de projetos de instalações elétricas, hidráulicas, cabeamento estruturado e automação, a executar na obra, contratado pelo **período de 8 meses a R\$3.500,00 mensais, em 02/12/2002, conforme cópia anexa. (ANEXO 10)***

→ *LPE ENGENHARIA E CONSULTORIA S/C LTDA., para apoio técnico de dimensionamento e concretagem de lajes e pavimentação do subsolo, ao custo de*



R\$16.200,00, conforme cópia de contrato assinado em 27/01/2003, anexa, com prazo de 15 dias (1/2 mês), fora as visitas técnicas, que se estenderam ao longo de todo o período de execução dos pisos (medições consolidadas, cf. cópias anexas, para os períodos de 1º/03 a 31/05/2003 e 18/09/2003, caracterizando pelo menos 3 meses de presença em obra). (ANEXO 11)

→ TECSTEELL ENGENHARIA E CONSULTORIA TÉCNICA S/C LTDA., para o fornecimento de serviços de assessoria técnica referente à proteção passiva contra incêndio das estruturas metálicas, ao custo de R\$20.000,00, conforme cópia de contrato anexa, datado de 10/07/2003, para um período de 40 dias (1 1ª de mês). (ANEXO 12)

→ PATRI CONSULTORIA, para o fornecimento de serviços de assessoria técnica referente à elaboração de processos de certificação de conclusão e de ISS da obra, ao custo de R\$11.400,00, mais horas técnicas adicionais, com o prazo de dez meses contados da assinatura do contrato. (ANEXO 13)

Da mesma forma foram subcontratados diversos serviços de apoio, como os que seguem:

□ Motorista: Além de JOSÉ FRANCISCO DE ALBUQUERQUE, empregado da contratada registrado em GFIP, foram contratados FÁBIO DE SOUZA MIRANDA MELO, MARCO JOSÉ DA SILVA e LAUSDILIANO MARCIANO BARRETO, autônomos, conforme cópia dos contratos apresentados pelo ANEXO 14.

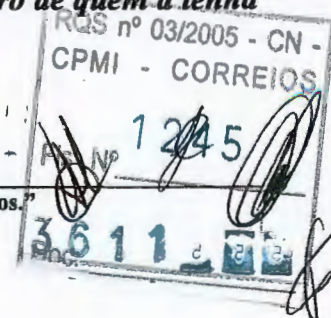
□ Vigilância diurna e noturna: contratada às empresas MARSHAL PROTECTOR S/C LTDA e OAK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA., conforme cópia dos contratos apresentada no ANEXO 15.

□ Operadores de Guincho: subcontratados pelas empresas CPC-CONSTRUÇÕES E PROCESSOS CIENTÍFICOS LTDA., para içamento dos perfis metálicos da superestrutura da obra no período de janeiro a agosto/2003 (da 4ª à 11ª medições) e pela STAMP PRÉ-FABRICADOS ARQUITETÔNICOS, para içamento dos painéis pré-fabricados de concreto da fachada no período de março a agosto/2003 (da 6ª à 11ª medições), além da própria Construtora BETER S/A, para dentre outras demandas, içar os resfriadores adiabáticos instalados na cobertura do prédio, que contratou as empresas GUINDASTEC GUINDASTES E SERVIÇOS TÉCNICOS, no período de 15/02/2003 a 31/07/2003, num total de R\$24.790,00, e I.V. TRANSPORTES E LOCAÇÕES LTDA., para as datas de 06/10/2003, 22/01/2004 e 04/06/2004, num total de R\$16.021,48, totalizando R\$40.811,48, cópia dos contratos e medições apresentadas no ANEXO 16.

Haveria ainda outra consideração importante a fazer, com respeito à natureza de funções desempenhadas, que não tem relação direta com cargos e profissionais exclusivos.

**Conhecedora que é da realidade de uma obra, essa Controladoria certamente entende, e reconhece, que é comum se ter profissionais contratados como serventes exercendo as atividades de ferramenteiro (a quem cabe a função de controle do estoque de ferramentas e sua movimentação diária para uso na obra), auxiliar de almoxarife, serventes de limpeza, etc, já que tais atividades não exigem conhecimentos especializados.**

**Essa mesma constatação vale para auxiliares administrativos e de escritório, a quem, por natureza, competiria o desempenho de funções de apontador/auxiliar de apontador. Não bastasse tal constatação, tais funções podem ser acumuladas em contextos variados: na falta de um almoxarife, suas funções podem ser assumidas (e o são) por outro profissional, já que a demanda persiste independentemente do registro de quem a tenha desempenhado em GFIP.**



***Da mesma forma, a não existência de registro em GFIP de Encarregado de Concreto não permitiria afirmar que essa função não teria sido desempenhada por outro profissional técnico.***

*Como já dito, essa alocação compete à contratada, já que é de seu interesse próprio. A esse respeito, ressalva-se o pessoal de segurança do trabalho (engenheiros, técnicos e médico do trabalho), atrelado às disposições da NR-4/MT, perante as quais a contratada é fiscalizada diretamente e, diga-se de passagem, em que pese tal fiscalização em momento algum a obra foi objeto de notificação ou citação de irregularidade.*

*No caso da obra de construção do CTC Santo Amaro, os serviços de médico do trabalho foram desempenhados pelo Dr. GERALDO BARBOSA CARACCILO JÚNIOR (CRM 16876, reg.no M.T. 1305), cujos serviços profissionais foram contratados pela Construtora BETER S/A para atendimento a exigências do Ministério do Trabalho e respondendo pelo PCMSO da obra, e desta forma igualmente não vinculado em GFIP.*

*Na documentação enviada para apreciação dessa Controladoria constam Diários de Obra, relatórios gerenciais, folhas de pagamento anexas às faturas de cobrança, etc., que comprovam a efetiva presença e atuação desses profissionais, inclusive em quantidades superiores às previstas na planilha orçamentária. Causa estranheza verificar que não se tenha atentado para tais registros quando em outras constatações são utilizadas anotações feitas em Diário de Obras em questionamento de outros aspectos que marcaram a gestão desse contrato. Assim colocado, entende-se que se o Diário de Obras vale como evidência de irregularidade também deveria valer como documento comprobatório de regularidade.*

*Isto posto, não se vê base legal na tese defendida por essa Controladoria.*

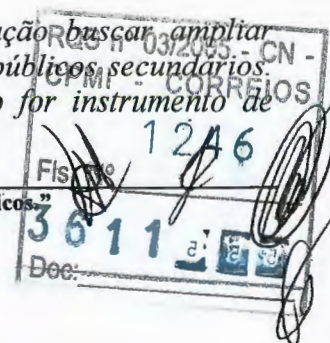
*A confrontação desse tipo de remuneração à comprovação do pessoal pelos lançamentos na GFIP da obra não é pertinente, já que, de fato, esse documento não esgotaria as possibilidades de comprovação dessa presença, que retrata custo fixo de apoio técnico e administrativo necessários à execução da obra.*

*E, mesmo que esgotasse, a forma de pagamento desse tipo de remuneração como colocado por essa Controladoria não encontra respaldo em seu regime de contratação que, observando o espírito legal que deve permear os contratos administrativos, deveria então ser alterado de empreitada por preço global para empreitada por preço unitário, **com reflexos em todos os demais quantitativos implementados**, de forma a não onerar unilateralmente uma das partes.*

*E mesmo essa alteração de regime seria injustificável, já que demanda enquadramento nas situações previstas pelo artigo 65 da Lei 8.666/93, o que está longe de se verificar, uma vez que não se trataria, nem de demandas de alteração do projeto ou de especificações, nem de situação impositiva à alteração do regime de execução da obra, óbvio que está o interesse maior da ECT na obra, não na contratação de serviços de apontador, auxiliar de apontador e outros citados.*

*Acerca desse tema cabe destacar novamente as observações do destacado jurista Marçal Justen Filho:*

*“Nenhuma imposição unilateral será válida quando a Administração buscar ampliar vantagens econômicas – ou seja, quando buscar realizar interesses públicos secundários. Toda e qualquer imposição unilateral somente se legitima quando for instrumento de melhor realização do bem comum (interesse público primário).”*



*Se é possível moldar, de modo unilateral o conteúdo da avença, esse poder não pode afetar a relação fundamental estabelecida entre as partes, quando avençado o pacto. Reconhece-se que o particular, ao formular sua proposta, construiu uma relação entre os encargos que assumiria e a remuneração que perceberia. A proposta é a formalização de uma relação de equilíbrio (encargos-benefícios), elaborada pelo particular. Essa relação é denominada de "equilíbrio econômico-financeiro" do contrato".*

*Esse é o entendimento da ECT: tal procedimento não se aplicaria a contrato de empreitada por preço global, já que o valor contratado cobriria todas essas demandas.*

*Há que se considerar ainda que, em se atuando conforme sugerido por essa Controladoria (aferindo-se diariamente a alocação de recursos fixos), estaria a ECT extrapolando sua responsabilidade enquanto fiscal e se fragilizando na sua relação com a Construtora, pois da mesma forma em que à ECT seria exigida a redução de valores de itens "não alocados" também a ela se obrigaria ressarcir aqueles referentes a profissionais/serviços alocados/executados a maior e não previstos na planilha original, como os de engenheiros eletricitista, mecânico e de telecomunicações, não explicitados na planilha de custos fixos original, porém, analogamente a outros tantos já citados, também alocados na obra ao longo de períodos variados de sua execução.*

*Assim sendo, observa-se que a remuneração praticada para esse apoio técnico e administrativo seguiu critérios objetivos, explicitados no relatório da primeira medição da obra, definindo-a em pagamentos proporcionais ao longo do período da obra, aplicáveis sobre o valor global de cada um de seus sub-itens.*

*Desta forma, e após verificada sua pertinência, pela equipe de apoio disponibilizada pela contratada, a ECT pagou os exatos R\$ 528.946,52 (quinhentos e vinte e oito mil, novecentos e quarenta e seis reais e cinquenta e dois centavos) definidos em planilha contratual, para o período contratual de 240 dias.*

*Além disso, a ECT reconheceu pertinente o pagamento desse custo fixo para 300 dos 303 dias de prorrogação de prazo concedidos, contemplando igualmente o período de execução dos serviços aditados pelo 6º Termo Aditivo. Esse valor totalizou R\$661.183,15 (seiscentos e sessenta e um mil, cento e oitenta e três reais e quinze centavos), desconsiderando R\$6.611,83 (seis mil, seiscentos e onze reais e oitenta e três centavos) que seriam devidos à contratada para os três dias não computados.*

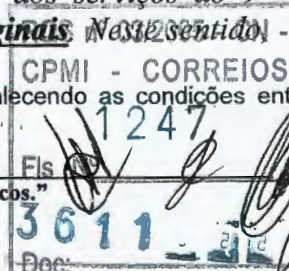
→ *Para os serviços referentes ao 9º Termo Aditivo foi reconhecido pertinente o total de R\$103.072,62 (cento e três mil, setenta e dois reais e sessenta e dois centavos) para remuneração desse custo fixo.*

→ *Com isso, o total pago pela ECT a título dessa remuneração foi de R\$1.293.202,29.*

*Contratada a obra pelo regime de preço global, entendeu-se, no arbitramento dos valores pagos a título de indenização para o período de 10 meses de prorrogação de seu prazo inicial, que a massa de valores desse custo fixo, discriminados em remunerações de variadas gamas de funções, não seria passível de questionamento, já que aplicável aos mesmos serviços originalmente contratados<sup>7</sup>.*

→ *No entanto, deliberou-se diversamente quando da aprovação dos serviços do 9º Termo Aditivo, **já que aplicável a serviços adicionais que não os originais** Neste sentido -*

<sup>7</sup> Quando da celebração do 6º Termo Aditivo, não se cogitou de prazo adicional, prevalecendo as condições então aplicáveis aos serviços originalmente contratados.



*aprovou-se R\$34.357,54 (trinta e quatro mil, trezentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos) para fins de remuneração mensal desse custo, valor esse 48% inferior aos R\$66.118,32 (sessenta e seis mil, cento e dezoito reais e trinta e dois centavos) originais.*

→ *Ainda: desse total, o valor mensal de R\$1.296,51 (um mil, duzentos e noventa e seis reais e cinquenta e um centavos) referente a vigia diurno teve seu pagamento desconsiderado pela fiscalização, em face da não contratação desse serviço pela Construtora BETER S/A. O valor, dessa forma retido foi de R\$3.889,53 (três mil, oitocentos e oitenta e nove reais e cinquenta e três centavos).*

*Com isso, o valor efetivamente desembolsado com esse custo fixo para o 9º Termo Aditivo foi de R\$99.183,09 (noventa e nove mil, cento e oitenta e três reais e nove centavos), totalizando, no global, R\$1.289.312,76 (um milhão, duzentos e oitenta e nove mil, trezentos e doze reais e setenta e seis centavos), incluso o período original e os pagamentos indenizatórios decorrentes da prorrogações de prazo concedidas.”*

## Análise CGU

Entendemos ser necessário a exposição de alguns conceitos expressos na Lei de Licitações e Contratos para tornar clara a posição desta Controladoria:

*“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:*

.....

*VIII...*

*a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;*

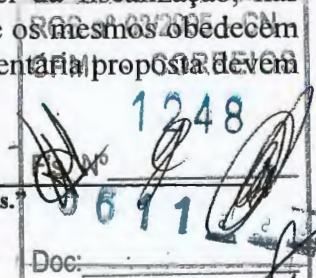
*b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;”*

A ECT bem considerou:

*“A obra de construção do CTC Santo Amaro, objeto da Concorrência nº 002/2002, de 07/08/2002, foi contratada por preço global, tendo sido definida a proposta vencedora pelo critério de menor preço. A lei 8666/93, art. 10, II, alínea “b”, admite também a empreitada por Preço Unitário, onde as medições e pagamentos são exatamente em conformidade com as unidades contratadas – material ou serviço. **Que não é o caso da presente contratação!**”*

*Conforme ensinamentos do douto Marçal Justen Filho, observa-se que “A diferença entre as modalidades de empreitada não envolve direta e exclusivamente o valor a ser pago ao particular, mas o critério para apuração desse valor. Sendo por preço global, o contrato definirá o valor devido ao particular tendo em vista a prestação em seu todo” grifo nosso.*

Cabe ressaltar que no caso da adoção do preço global, o papel da fiscalização, nas medições efetuadas, é a verificação do percentual executado dos serviços e se os mesmos obedecem às especificações técnicas do projeto. Sendo assim, os itens da planilha orçamentária proposta devem contemplar serviços que gerem produtos concretos, tais como:



- Piso cerâmico 30x30cm PI 5 assente com cola sobre camada regularizadora e=2 cm e contra-piso em concreto simples e= 7 cm (fck 150);
- Pintura de paredes internas com tinta látex para interiores (duas demãos) sobre massa corrida, incluso preparação da superfície (lixar e aplicar seladora).

Para execução da medição do primeiro exemplo, caberia à fiscalização questionar-se:

- O piso executado corresponde a qual percentual do previsto no projeto?
- O piso fornecido é cerâmico 30 x 30cm PI 5?
- O piso foi assentado com cola sobre camada niveladora e=2cm e contra-piso e=7 cm (fck 150)?

Caso as perguntas acima formuladas tivessem uma resposta negativa, a fiscalização não deveria medir os serviços realizados alegando a deficiência técnica dos mesmos. Analogamente, no caso concreto, devemos examinar qual o serviço previsto e como deveria a fiscalização verificar a sua obediência às especificações técnicas.

Apresentamos a seguir transcrição parcial da manifestação da ECT.

*“Além disso, há que se considerar que quando da elaboração da planilha referencial de preços da obra, a ECT buscou detalhar uma equipe mínima de profissionais e de serviços de apoio necessários à sua administração técnica e operacional (os quais constam da Tabela 7 da Nota de Auditoria nº 20/2005), adotando, para efeito de cronograma físico-financeiro, o rateio dos valores orçados ao longo da obra, em parcelas fixas mensais, dentro do prazo originalmente previsto.” [grifo nosso]*

A ECT estipulou a equipe mínima necessária a ser alocada na obra e somente nesta obra, já que no cálculo dos salários não foi previsto nenhum caso de rateio dos custos destes com outros empreendimentos.

O método de quantificação dos profissionais alocados está expresso no contrato celebrado, vejamos:

*“4.6. Da segunda medição em diante, a liberação dos pagamentos ficará condicionada a apresentação da GRPS (Guia de Recolhimento à Previdência Social) relativa ao mês anterior da medição, conforme previsto no parágrafo 1º artigo 42 do Regulamento da Organização plano de Custeio da Seguridade Social, conforme art. 220 do Decreto 3048/99.*

*4.6.1. A apresentação da GRPS deverá estar associada a declaração expressa de que a contribuição efetuada se refere, dentre outros, aos funcionários contratados para a execução da obra objeto deste Instrumento Contratual.”*

Não obstante a apresentação, de documentação comprobatória da terceirização de diversos serviços, os quais não estavam presentes no processo apreciado, faz-se mister o entendimento de que:



- Foram relacionados no orçamento os profissionais vinculados aos serviços administrativos e de caráter fixo da obra;
- A quantificação destes profissionais pelas Guias de Recolhimento do FGTS demonstrou o não cadastramento dos profissionais requeridos.

A não comprovação da existência daqueles profissionais nos moldes estipulados pelo contrato implicaria na conclusão de que o serviço estava sendo executado em desacordo com o especificado e, portanto, não deveria ser aceito e pago.

Da análise do acima exposto depreende-se que, como a obra foi executada a bom termo, houve um super dimensionamento do pessoal relacionado aos custos fixos da obra e na documentação analisada, não constatamos nenhum comprovante da atuação efetiva da ECT na cobrança da alocação do pessoal previsto.

### **Recomendação**

Recomendamos à Administração da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos:

- a) Implementar uma política de avaliação dos projetos realizados, com vistas à formação de um banco de dados das obras executadas, de maneira a subsidiar o correto dimensionamento dos insumos/serviços necessários à implementação dos futuros projetos;
- b) Exigir a apresentação das composições de preços nas propostas formuladas para execução de obras, de maneira a acompanhar a evolução do ganho de produtividade em função das novas técnicas, equipamentos e materiais utilizados na construção civil;
- c) Fornecer, nas licitações para execução de obra por preço global, planilhas orçamentárias com itens que correspondam a produtos, os quais devem estar adequadamente detalhados nas especificações técnicas constantes do projeto básico a ser contratado, de maneira a tornar claras as condições de aceitabilidade dos serviços que serão prestados.

### **5. CONCLUSÃO:**

Concluimos que houve impropriedades/irregularidades na execução do Contrato nº 606/2002, acarretando prejuízos à Administração, conforme apontado nas constatações adiante:

#### **5.1 Realização de Aditivos Contratuais celebrados após o prazo de vigência contratual haver expirado.**

Conforme subitem 4.1 deste Relatório, recomendamos à Administração da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, que aprimore seus controles internos, com vistas à celebração de aditivos dentro dos prazos contratuais.





**5.2 Concessão de aditamentos contratuais com prorrogação de prazo, em decorrência de chuvas, superiores ao prazo de paralisação dos trabalhos verificados no Diário de Obra, gerando pagamento indevido de custos fixos administrativos para a contratada.**

Conforme subitem 4.2 deste Relatório, recomendamos à Administração da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos:

- a) Apurar responsabilidade pelas deficiências existentes no projeto fornecido que implicaram em sua alteração e conseqüente comprometimento do ritmo de execução da obra;
- b) Nos processos licitatórios para execução de obras, em que a ECT forneça os projetos complementares, adotar sistemática de aprovação dos mesmos nos respectivos órgãos competentes, para posterior orçamentação e liberação do edital;
- c) Aprimorar os controles internos quanto à concessão de prazos extras para execução de obras de engenharia;
- d) Incluir, no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna de 2006, Auditoria Operacional nos procedimentos de contratação, elaboração e fiscalização de projetos realizados pelo Departamento de Engenharia dos Correios.

**5.3 Reprogramação do cronograma físico-financeiro acima dos prazos concedidos em aditivo, ensejando na não aplicação de multas.**

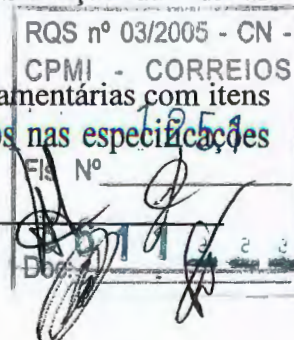
Conforme subitem 4.3 deste Relatório, recomendamos à Brasileira de Correios e Telégrafos:

- a) Instaurar sindicância para apurar responsabilidades pela não aplicação de multas, no montante de **R\$ 5.963.009,61**;
- b) Apurar responsabilidade pela não conclusão da obra, já transcorrido mais de 680 dias além do prazo original do contrato, de maneira que, comprovada a responsabilidade da empresa contratada, a ECT adote providências com vistas à aplicação das devidas penalidades.

**5.4 Super dimensionamento de serviços na planilha licitada.**


Conforme subitem 4.4 deste Relatório, recomendamos à ECT:

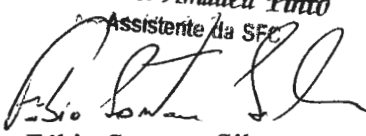
- a) Implementar uma política de avaliação dos projetos realizados, com vistas à formação de um banco de dados das obras executadas, de maneira a subsidiar o correto dimensionamento dos insumos/serviços necessários à implementação dos futuros projetos;
- b) Exigir a apresentação das composições de preços nas propostas formuladas para execução de obras, de maneira a acompanhar a evolução do ganho de produtividade em função das novas técnicas, equipamentos e materiais utilizados na construção civil;
- c) Fornecer, nas licitações para execução de obra por preço global, planilhas orçamentárias com itens que correspondam a produtos, os quais devem estar adequadamente detalhados nas especificações

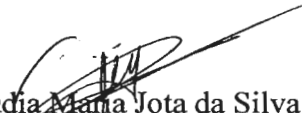


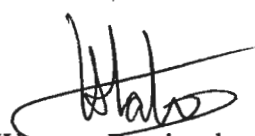
técnicas constantes do projeto básico a ser contratado, de maneira a tornar claras as condições de aceitabilidade dos serviços que serão prestados.

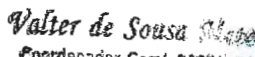
Brasília, 20 de outubro de 2005.

  
 Nivaldo Farias Maia  
 Analista de Planejamento e Orçamento  
 Assessor da SFC

  
 Fábio Santana Silva  
 Analista de Finanças e Controle

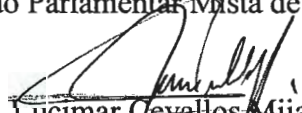
  
 Cláudia Maria Jota da Silva  
 Técnica de Finanças e Controle

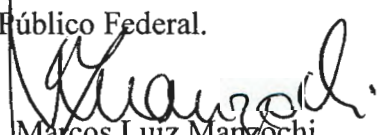
  
 João Wagney Pereira dos Santos  
 Técnico de Finanças e Controle

  
 Valter de Sousa Neves  
 Coordenador-Geral DICON/01  
 Substituto

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.

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

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

