

Aviso n.º 2.352-SGS-TCU-Plenário

Brasília-DF, 7 de dezembro de 2005

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão proferido nos autos do processo n.º TC 018.900/2005-0, examinado pelo Plenário desta Corte na Sessão Ordinária de 7/12/2005, bem como do Relatório e do Voto que fundamentaram aquela deliberação.

Atenciosamente,


ADYLSO N MOTTA
Presidente

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fis. Nº <u>068</u>
3624
Doc: _____

A Sua Excelência, o Senhor
Senador DELCÍDIO AMARAL
Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios
Aos cuidados de WANDERLEY RABELO DA SILVA
Subsecretaria de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Ala Alexandre Costa, Sala 13, Subsolo
Brasília - DF

ACÓRDÃO Nº 2.165/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-018.900/2005-0 (com 1 anexo e este com 1 volume)
2. Grupo I - Classe - VII: Representação
3. Interessado: Equipe de Auditoria do TCU
4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 1ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Representação formulada por equipe de auditoria deste Tribunal acerca de irregularidades na contratação de serviços reprográficos de cópias em preto e branco, com a instalação de equipamentos digitais conectados em rede, bem como o fornecimento de suprimentos necessários ao funcionamento das máquinas, exceto papel e mão-de-obra para operação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da Representação, nos termos do art. 237, inciso V, do Regimento Interno para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. converter os autos em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 252 do Regimento Interno;

9.3. autorizar a 1ª Secex a realizar a citação, de forma solidária, dos responsáveis abaixo indicados, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, em razão do superfaturamento dos preços praticados no primeiro ano de vigência do Contrato nº 12.575, celebrado com a Xerox, Comércio e Indústria Ltda. Quanto aos valores e datas, eles deverão ser apurados pela Unidade Técnica, a partir da análise das notas fiscais/faturas relativas aos pagamentos feitos no primeiro ano de vigência do ajuste. Tais quantias correspondem à diferença entre os montantes pagos no primeiro ano de vigência do contrato (preço de referência 88,83 R\$/milheiro) e aqueles que deveriam ter sido pagos (preço de referência 56,76 R\$/milheiro), incluindo os pagamentos extras realizados nos meses em que o número de cópias excedeu a franquia mensal:

- empresa XEROX Comércio e Indústria Ltda;

- Sr. Hércio Almeida Sá Freire de Abreu, (ex-Chefe do Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais);

- Aduino Tameirão Machado (ex-Chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material);

- Liana Aparecida de Araújo (ex-Chefe da Divisão de Contratação);

- Gabriel Pauli Fadel (ex-Diretor de Administração);

- Airton Langaro Dipp (ex-Presidente);

- Antônio Osório Menezes Batista (ex-Diretor de Recursos Humanos respondendo pela Diretoria de Administração da ECT quando da assinatura do Contrato nº 12.575);

- Eduardo Medeiros de Moraes (ex-Presidente);

9.4. encaminhar cópia desta deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam, à CPMI dos Correios, à Procuradoria-Geral da República e à Casa Civil da Presidência da República.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária



12. Especificação do quórum:

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

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.



ADYLSO MOTT
Presidente



UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:



LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fis. Nº <u>070</u>
3624 Doc. <u>20</u>

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário
TC-018.900/2005-0 (com 1 anexo e este com 1 volume)
Natureza: Representação
Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
Interessado: Equipe de Auditoria do TCU
Advogado: não há

Sumário: Representação formulada por equipe de auditoria. Irregularidades na contratação de serviços reprográficos. Montante estimado para a licitação em mais de 100% do valor praticado no contrato então em vigor. Renovação do contrato, um ano depois de sua celebração, por valor 36,1% inferior ao inicialmente pactuado. Superfaturamento. Conhecimento da representação. Procedência. Conversão em TCE. Autorização para que a Unidade Técnica cite os responsáveis. Ciência à CPMI dos Correios, à Procuradoria-Geral da República e à Casa Civil da Presidência da República.



RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação formulada por equipe de auditoria deste Tribunal acerca de irregularidades na contratação de serviços reprográficos de cópias em preto e branco, com a instalação de equipamentos digitais conectados em rede, bem como o fornecimento de suprimentos necessários ao funcionamento das máquinas, exceto papel e mão-de-obra para operação.

2. Transcrevo, a seguir, o texto da representação, subscrito por integrante da equipe de auditoria, com o qual anuiu a Diretora da 3ª D.T da 1ª Secex (fls. 1/13, v.p):

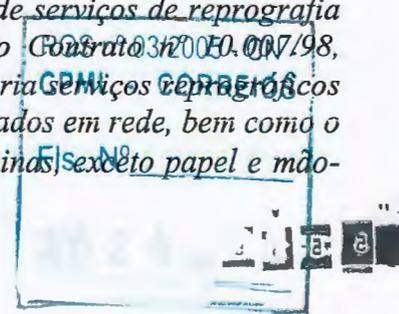
“Trata-se de representação interposta pela equipe responsável pela Auditoria Fiscalis nº 890/2005, designada pela Portaria de Fiscalização nº 961, de 27 de junho de 2005, com o objetivo de realizar auditoria de conformidade sobre os processos de licitação e contratos mencionados em notícias veiculadas na imprensa sobre corrupção na ECT.

2. *A presente representação visa cumprir despacho do Exmo. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar no TC 007.694/2005-2, no sentido de que indícios de irregularidades graves observados no decorrer do processo fiscalizatório sejam relatados tempestivamente, consoante o disposto no inciso II do art. 86 da Lei Orgânica c/c o caput do art. 246 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.*

3. *Conforme planejamento elaborado oportunamente, um dos processos licitatórios elencados para exame na fiscalização em curso foi o Pregão Eletrônico nº 131/2003, promovido pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT para a contratação de serviços reprográficos de cópias preto e branco.*

- INTRODUÇÃO

4. *Mediante a CI/CSA/DEPAS-1045/2003 (fls.01/07 – Anexo 1), em data de 11/09/2003, o Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais - DEPAS solicitou ao Departamento de Contratação e Administração de Material - DECAM a abertura de processo de contratação de serviços de reprografia de grande porte, tendo em vista a proximidade do término de vigência do Contrato nº 03/2005-007/98, celebrado com a XEROX do Brasil Ltda. O objeto da contratação compreendia serviços reprográficos de cópias em preto e branco, com a instalação de equipamentos digitais conectados em rede, bem como o fornecimento de suprimentos necessários ao perfeito funcionamento das máquinas, exceto papel e mão-de-obra para operação.*



5. De acordo com as instruções fornecidas naquela CI/CSA/DEPAS-1045/2003, seriam locadas 21 copiadoras digitais, com franquia de 4.400.000 cópias por mês e preço referencial de R\$ 102,12 (cento dois reais e doze centavos) por milheiro, dentro da aludida franquia, correspondendo a um custo mensal estimado de R\$ 449.328,00 (quatrocentos e quarenta e nove mil, trezentos e vinte e oito reais), correspondente a R\$5.391.936,00/ano (cinco milhões, trezentos e noventa e um mil, novecentos e trinta e seis reais). O consumo excedente ao limite teria o preço equivalente a 80% do valor do milheiro da franquia. Quanto à localização, os equipamentos seriam instalados em 11 regionais e na Administração Central.

6. Os referidos serviços foram licitados no Pregão Eletrônico nº 131/2003 – CPL/AC, do qual saiu vencedora a empresa Xerox Comércio e Indústria Ltda., que assinou o Contrato nº 12.575/2004, em 10/03/2004. O objeto do contrato compreendeu a locação de 21 (vinte e uma) copiadoras/impressoras digitais de grande porte, a manutenção e reposição de peças, fornecimento de suprimentos e materiais, exceto a matéria prima papel, pelo prazo de 12 (doze) meses, sendo permitida a prorrogação por iguais e sucessivos períodos limitados a 60 (sessenta) meses.

CONTRATO ANTERIOR

7. O Contrato nº 10.007/98 estendeu-se por 5 anos e 3 meses, eis que tendo sido assinado em 29/10/1998, foi sucessivamente prorrogado, até 28/02/2004. Na tabela adiante, vão registradas as principais ocorrências contratuais.

Evolução do Contrato nº 10.007/98 dos Serviços de Reprografia de Grande Porte

Data de Assinatura	Início de Vigência	Término de Vigência	Natureza	Impressoras	Preço por Milheiro	Milheiro Excedente	Franquia	Valor Anual
					(R\$)		(mil)	(R\$)
29/10/1998	29/10/1998	27/10/1999	Contrato	25	28,50	23,58	6.625	2.265.750,00
28/10/1999	1/7/1999	28/10/2000	T.A.1	25	28,50	28,50	5.000	1.710.000,00
6/12/1999	29/10/1999	28/10/2000	T.A.2	25	35,31	29,22	6.625	2.807.145,00
	29/10/2000	28/2/2003	{1}	25	35,31	29,22	6.625	2.807.145,00
28/2/2003	1/3/2003	28/10/2003	T.A.3	21	48,29	29,22	5.100	2.955.348,00
24/7/2003		28/10/2003	T.A.4	21	48,29	29,22	5.100	2.978.948,00
30/9/2003		28/10/2003	T.A.5	21	48,29	39,96	5.100	2.978.948,00
28/10/2003	29/10/2003	28/2/2004	T.A.6	21	48,29	39,96	5.100	2.978.948,00

OBS.:

T.A. = Termo Aditivo

{1} Alteração processada sem termo aditivo

PESQUISA DE PREÇOS REALIZADA PELO DEPAS

8. No final da CI/CSA/DEPAS-1045/2003 (fls.01/07 – Anexo 1), já citada, pede-se que seja desconsiderada a CI/CSA/DEPAS-1002/2003 (fls. 08/15 – Anexo 1), de 28/08/2003. Como essas duas CIs (comunicações internas) dirigidas pelo DEPAS ao DECAM tinham o mesmo objetivo de solicitar a abertura de processo de contratação de serviços de reprografia de grande porte, é importante que sejam comparadas, buscando esclarecimentos sobre a formação do preço de referência para a licitação.

9. Como já se viu, de acordo com a documentação que consta do processo licitatório, o DEPAS indicou, com base em pesquisa não anexada aos autos, preço por milheiro de cópias de R\$ 102,12 e uma



franquia de 4.400.000 cópias mensais, a que corresponderia a um preço de referência da ordem de R\$ 5.391.936,00/ano (cinco milhões, trezentos e noventa e um mil, novecentos e trinta e seis reais), utilizado para bloqueio orçamentário. Quanto a este ponto, não houve mudança, sendo idênticos os conteúdos das duas CIs, ambas apresentando a mesma "PLANILHA DE CAPACIDADE PRODUTIVA E PLANO DE PRODUÇÃO – EQUIPAMENTOS DE GRANDE PORTE".

10. A primeira diferença a emergir da comparação entre os documentos em análise é a tabulação da pesquisa, que não foi anexada à CI/CSA/DEPAS-1045/2003 e, portanto, não está nos autos do processo licitatório, mas integra a CI/CSA/DEPAS/1002/2003 (fls. 08/15 – Anexo 1).

10.1. A referida tabulação da pesquisa contém propostas das empresas NOVADATA, DANKA e XEROX. No entanto, o valor informado pelo DEPAS como resultado da pesquisa de mercado é tão-somente a repetição daquele constante da chamada **PROPOSTA II** da XEROX, a qual, segundo observação constante da respectiva planilha (ver fls. 13), trata de "Copiadoras em rede funcionando como impressoras de grande porte e scanners de rede (atualização do parque atualmente instalado)".

11. A segunda diferença notável entre os documentos em análise consiste na alteração promovida em algumas das características dos equipamentos pretendidos, especificadas no documento denominado Anexo I (fls. 03 e 10 – Anexo 1), merecendo destaque o item "velocidade mínima", a qual passou de 100 ppm (páginas por minuto), no primeiro, para 110 ppm, no segundo. Saliente-se que:

- a) com a mudança de critério após realização da pesquisa, foram excluídos equipamentos cotados pela NOVADATA, em preço inferior ao da XEROX. Essa mudança revelou-se injustificável, pois, em fase posterior, o Edital foi alterado quanto a este aspecto, a partir de impugnação apresentada pela empresa PANACOPY, em 07/01/2004 (fls. 99/103 – Anexo 1), sob argumento de que a produção desejada poderia ser perfeitamente alcançada por equipamentos com a velocidade de 105 ppm;
- b) a alteração de 100 para 110 ppm foi sugerida pela XEROX, em 18/09/2003, em atendimento à pesquisa de preços promovida pelo DECAM, em 03/09/2003, com base nas especificações inicialmente sugeridas pelo DEPAS no Anexo I (fls. 10,19/21 e 26 – Anexo 1).

11.1. É de se ressaltar que a fixação de um valor de referência significa que a administração, valendo-se de técnicas de avaliação de preços de mercado e da própria experiência do órgão na contratação e manutenção de serviços, antecipa o que seria um limite de preço razoável e o utiliza já de início para reservar os recursos necessários e, adiante, no processo licitatório, para avaliar se, além de todas as formalidades, o certame trouxe preço resultante de verdadeira competição, a salvo de conluíus e fraudes, em ordem à defesa do erário.

11.2. Estipular um valor de referência acima de estimativa razoável e conservadora pode estimular os licitantes a apresentar propostas da mesma ordem de grandeza, inibindo a competição em termos de preços de mercado.

BLOQUEIO ORÇAMENTÁRIO

12 Em 29/09/2003 foi realizado bloqueio orçamentário no valor de R\$ 5.391.936,00 (cinco milhões, trezentos e noventa e um mil, novecentos e trinta e seis reais), considerados, pois, o preço de R\$ 102,12 por milheiro e um limite de franquia de 4.400.000 cópias por mês. Para esta finalidade foi utilizada, portanto, a estimativa do DEPAS, baseada no valor fornecido pela XEROX, quando da realização da pesquisa, para o equipamento "Docutech 5135" (fls. 13 e 38/39 – Anexo 1).

PESQUISA DE PREÇOS CONSTANTE DO PROCESSO LICITATÓRIO, PROMOVIDA PELO DECAM

13. Posteriormente ao levantamento promovido pelo DEPAS, o Departamento de Contratação e Administração de Material- DECAM realizou pesquisa de preços própria, tendo encaminhado, em 03/09/2003, carta solicitando a apresentação de proposta, a título de estimativa, às empresas XEROX, CNC – Centro Nacional de Cópias e NOVADATA, entre outras. Posteriormente, em face das modificações ocorridas no Anexo I, o DECAM remeteu nova correspondência, datada de 22/09/2003 (fls. 26 – Anexo 1). Em atendimento, as referidas empresas apresentaram as propostas às fls. 24/25 e 27/35 – Anexo 1.

14. O "QUADRO DE ESTIMATIVA DE PREÇOS – Nº 125/03" (fls. 37 – Anexo 1), elaborado pelo DCON/DECAM com base nos valores orçados, apontou um valor total de referência de R\$ 5.174.400,00 (cinco milhões, cento e setenta e quatro mil e quatrocentos reais) para a contratação de 21

equipamentos, considerada franquia mensal de 4.400.000 cópias e custo por milheiro de R\$ 98,00. Este material, juntamente com o Termo de Referência (fls. 49/50 – Anexo 1), foi encaminhado ao Comitê de Avaliação de Contratações Estratégicas (fls. 40 – Anexo 1), em 20/10/2003, tendo sido a base para a emissão do PARECER/CACE-125/2003.

15. Apresenta-se a seguir cópia de tabela constante da referida estimativa de preços.

PESQUISA DE MERCADO

Empresas	Preço do Milheiro na Franquia (R\$)	Preço por Milheiro Excedente Franquia (R\$)	Valor Mensal da Proposta (R\$)	Valor Total da Proposta (R\$)
XEROX	98,00	78,40	431.200,00	5.174.400,00
CNC	-	70,00	252.000,00	(*).3.024.000,00
NOVADATA	600,00	50,00	2.694.491,95	(**).32.333.903,40
PREÇO DE REFERÊNCIA				5.174.400,00

(*) Preço não considerado para compor a média, em virtude de não ter atendido a Especificação Técnica no que se refere à quantidade de páginas por minuto (ppm).

(**) Preço não considerado para compor a média, em razão de se tratar de equipamentos novos e não usados como foi sugerido na especificação, ficando assim, discrepante em relação aos demais.

16. Informa-se naquele documento não ter sido possível obter média de preços, eis que das 3 (três) empresas que responderam à pesquisa somente a proposta da XEROX foi considerada pelo DECAM, por atender plenamente as especificações técnicas, ao passo que as propostas da CNC (por apresentar equipamento aquém da capacidade de produção desejada), e da NOVADATA (por apresentar preço de equipamento novo, nisso discrepante das demais) não puderam ser computadas.

17. Destaque-se, no tocante à proposta da NOVADATA, que houve erros, tanto na manifestação da empresa, como no uso das informações por parte do DECAM. De fato, constou do processo licitatório correspondência da NOVADATA ao DECAM (fl. 31 – Anexo 1) encaminhando "... estimativa de preços para contratação de empresa especializada para venda e locação de equipamentos de informática." A tabela, denominada "ESTIMATIVA DE CUSTOS" aparece no verso do documento, mas apresenta várias incoerências, que deveriam ter sido esclarecidas, tempestivamente, em ordem à obtenção de informações confiáveis e comparáveis àquelas fornecidas pelas outros pesquisados.

17.1. Na referida tabela são fornecidas informações para dois modelos de equipamento, dos quais foram aproveitadas as referentes ao modelo IP2000, provavelmente por ser o que se enquadraria nas especificações técnicas do serviço pretendido.

17.2. Quanto ao referido modelo, dado o valor de R\$ 131.428,45 inserido como Preço Unitário (mensal), considerada uma quantidade de 21 equipamentos, o Preço Total (mensal) seria de R\$ 2.759.997,45 (produto de 21 por R\$ 131.428,45) e não de R\$ 2.694.491,95 como constou da referida tabela e da própria "Pesquisa de Mercado" do DECAM.

17.3. Destaque-se ainda que o preço por página apresentado na tabela, R\$ 0,60, não deriva de quaisquer cálculos com base nas demais colunas de preços e corresponde a R\$ 600,00 por milheiro de cópia, preço que deveria ter sido discutido com a empresa pesquisada, por ser 11 vezes superior ao preço do contrato que expirava, sendo, pois, cabível a hipótese de um erro no fornecimento da informação.

17.4. Nas "OBSERVAÇÕES" da tabela informa-se preço por milheiro excedente de R\$ 50,00, o que equivale a R\$ 0,05 por cópia ou 8,33% do valor do milheiro de cópias dentro da franquia (R\$ 600,00), não obstante, à época, fosse comum, no mercado de locação de copiadoras, que o valor fora da franquia se situasse próximo a 80% do valor dentro dela (fls. 09 – Anexo 1). Se considerado correto o valor de R\$ 50,00 para a cópia fora da franquia, bem como válida a relação percentual entre um preço e outro, poder-se-ia considerar ser de R\$ 60,00 o preço por milheiro apontado pela NOVADATA, ou seja, R\$ 0,06 por página, ao invés dos R\$ 600,00 por milheiro, resultante dos R\$ 0,60 por página como constou da proposta.

17.5. Informações dessa qualidade deveriam ser rejeitadas, por incoerentes, mas o DECAM houve por bem utilizar o valor constante da coluna Preço Total (mensal) para calcular o Preço Total (anual). Ademais, aceitando o exorbitante valor de R\$ 0,60 como preço por página, fez inserir na transcrita "PESQUISA DE MERCADO", R\$ 600,00 como preço de milheiro de cópia.

17.6. Tendo obtido, desta forma equivocada, a cotação da NOVADATA para a locação de equipamento IBM, o DECAM informou sua exclusão do cálculo da média, dada a discrepância com relação aos demais preços cotados, atribuída ao fato de a empresa pesquisada ter considerado equipamentos novos, e não usados, como teria sido sugerido na especificação. Entretanto, não consta no processo prova de que a cotação fornecida, realmente, tenha considerado a utilização de equipamentos novos. Ademais, mesmo que assim fosse, a diferença de preços é de tal ordem que ainda permaneceria incompatível com os preços do contrato anterior ECT-XEROX e com os preços assinalados por XEROX e CNC na já referida pesquisa, ensejando a adoção de providências saneadoras.

18. Quanto à proposta da CNC (fls. 24/25 – Anexo 1), de fato, o equipamento oferecido "RICOH – Modelo AFCIO 1105", com uma velocidade de 105 ppm (páginas por minuto), situou-se aquém da velocidade mínima, especificada em 110 ppm pelo DEPAS, e não pôde ser considerado para o estabelecimento do preço de mercado. Note-se que, em fase posterior, houve acolhimento de impugnação de uma empresa interessada (a PANACOPY) sobre esta exigência de velocidade mínima e o Edital foi alterado para considerar uma nova velocidade mínima de 100 ppm. Contudo, não houve revisão do "QUADRO DE ESTIMATIVA DE PREÇOS – Nº 125/03".

19. O resultado da denominada pesquisa de mercado, face à desclassificação das demais informações coletadas, veio a ser a proposta da XEROX, no valor de R\$ 98,00 por milheiro, com um valor anual de R\$ 5.174.000,00, dada a quantidade de 4.400.000 cópias por mês. Na prática, não houve, pois, a captação do que poderiam ser os preços de mercado.

20. Surpreende que a administração da ECT não tenha se empenhado em obter um número maior de respostas às suas consultas, pois há muitas empresas que atuam na locação de equipamentos e serviços de reprografia (vide fls. 37 – Anexo 1). De fato, três respostas é um número baixo para a magnitude da licitação que se tinha em vista.

21. Causa espécie também que, no caso da NOVADATA, não se tenha obtido da mesma uma nova resposta à pesquisa, escoimada dos evidentes erros e contradições originalmente apresentados. Nesta fase, é previsível o diálogo com o objetivo de se obter indicações de preços em padrões comparáveis, valendo esclarecer os possíveis futuros licitantes sobre imprecisões nos dados fornecidos e aspectos a serem observados na formulação de propostas. Se tal acontecesse, o absurdo preço de R\$ 600,00 por milheiro de cópias teria sido esclarecido e retificado, provavelmente para um valor equivalente a R\$ 62,50 (=R\$ 50,00/0,80), pois o preço fornecido por NOVADATA para impressão além do limite de franquia foi R\$ 50,00 por milheiro e este preço, conforme especificação fornecida pelo DEPAS, deveria corresponder a 80% do valor da impressão dentro da franquia.

21.1. Ressalte-se que os esclarecimentos necessários para apurar quais seriam os reais valores da resposta da NOVADATA poderiam ser procurados, também, junto ao DEPAS, eis que esse Departamento realizou sua própria pesquisa de preço para o estabelecimento do valor de referência para o desencadeamento do processo de licitação e obteve resposta da empresa (fls. 11/12 – Anexo 1).

22. Surpreende, ainda, que não se tenha revisto o "QUADRO DE ESTIMATIVAS DE PREÇOS Nº 125/03", após o acolhimento da impugnação impetrada pela PANACOPY (fls. 99/103 – Anexo 1) e conseqüente alteração do Edital, eis que, estando o equipamento da CNC dentro da nova especificação de velocidade (mínimo de 100 ppm), sua indicação de preço poderia ser considerada, possibilitando a obtenção de um novo preço de referência igual a **R\$ 4.099.200,00**, correspondente à média entre os preços pesquisados da XEROX e da CNC, ao invés dos **R\$ 5.174.400,00**.

23. A ECT, no caso em tela, não se valeu da própria experiência na contratação de serviços de reprografia. Sequer considerou os preços vigentes no Contrato Nº 10.007/98, cuja próxima expiração originou a iniciativa de novo certame. Se o fizesse, poderia comparar os R\$ 98,00 por milheiro com os R\$ 48,29, preço vigente ao final do contrato anterior (fls. 42/43 – Anexo 1), após repactuação em dezembro de 2002, e estabelecer um preço de referência próximo deste último valor, apenas

acrescentando a ele a variação de preços, aferida por meio de índice condizente, tal como o IPCA-IBGE ou IGPM-FGV. Procedimentos desta natureza são regularmente adotados na ECT, como exemplifica o “QUADRO DE ESTIMATIVA DE PREÇOS Nº 037/04”, referente à licitação para aquisição de capas de chuvas, onde o DCON, por considerar elevada a média obtida na pesquisa de mercado, atualizou a média dos preços ofertados por empresas participantes de Pregão anterior (077/2003-CPLAC) e adotou como preço de referência (fls. 258/262 – Anexo 1).

24. Ressalte-se ter o Comitê de Avaliação de Contratações Estratégicas - CACE detectado que o valor estimado pelo DECAM, com base em cotação fornecida pela própria XEROX, situava-se acima dos preços praticados pela própria empresa no contrato então vigente (PARECER/CACE/125/2003, fls. 44/46 – Anexo 1). Entretanto, o CACE não quantificou a variação entre a estimativa e o preço do contrato expirante, nem aventou a possibilidade de superestimativa, dada a ausência de propostas válidas de empresas concorrentes. A recomendação final, no sentido de serem adotadas medidas de racionalização e redução de cópias, em que pese o acerto administrativo da providência, parece pressupor que também no pregão eletrônico prevaleceria o preço cotado pela XEROX.

24.1. O CACE lidou com o problema, mas não tomou providências necessárias no sentido de recomendar o refazimento da pesquisa de mercado, para que a ECT estabelecesse procedimento licitatório verdadeiramente competitivo, a partir de um preço de referência que espelhasse a realidade do mercado. Se houvesse recomendado a revisão da pesquisa, aquele comitê poderia ter evitado que a licitação fosse processada, como foi, a partir de preço muito elevado, fornecido por uma só empresa.

25. É de se ressaltar, a respeito das considerações do CACE, que o então Diretor de Administração, ao submeter o pleito à Presidência da ECT, sugeriu que a abertura da licitação fosse autorizada observando-se as disposições daquele parecer. Em face da aquiescência do Presidente, nos termos sugeridos pelo Diretor de Administração (fls. 46 – Anexo 1), o Chefe do DEPAS, por meio da CI/CSA/DEPAS-1304/2003 consignou que medidas estariam sendo tomadas para racionalizar o processo de reprodução, ao tempo em que atribuiu a diferença entre o preço cotado e o vigente a uma suposta “defasagem”, que seria decorrente “dos reajustes pactuados no contrato em vigor e a variação dos insumos” (fls. 47 – Anexo 1). Isto posto, foi dado prosseguimento ao certame.

26. Há indícios, portanto, de que se intentou estabelecer um preço de referência muito alto e resultante da manifestação de uma só empresa, a XEROX, pois as cotações de outras empresas pesquisadas foram indevidamente desconsideradas. A própria planilha apresentada pelo DECAM (fls. 37 – Anexo 1) constitui prova de infração ao artigo 8º, inciso III, alínea “a”, do Decreto nº 3.555/2000, a saber:

“Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;

II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

III - a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá:

a) definir o objeto do certame e o seu valor estimado em planilhas, de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras, obedecidas as especificações praticadas no mercado;

b) justificar a necessidade da aquisição;

c) estabelecer os critérios de aceitação das propostas, as exigências de habilitação, as sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos e das demais condições essenciais para o fornecimento;

d) designar, dentre os servidores do órgão ou da entidade promotora da licitação, o pregoeiro responsável pelos trabalhos do pregão e a sua equipe de apoio;

IV - constarão dos autos a motivação de cada um dos atos especificados no inciso anterior e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento estimativo e o cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela Administração; e

V - para julgamento, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital” {sem grifos no original}

PREGÃO ELETRÔNICO

27. *O Relatório DIRAD-023/2004 consignou que, embora 36 empresas tivessem retirado o edital (fls. 122 – Anexo 1), apenas duas participaram da licitação. Constatou-se, portanto, na abertura do pregão eletrônico, ocorrida no dia 22/01/2004, a existência de 2 (duas) propostas prévias, a saber (fls. 123 – Anexo 1):*

Fornecedor: XEROX COMÉRCIO E INDÚSTRIA LTDA. Valor: R\$ 6.864.000,00 (R\$ 130,00/milheiro)

Fornecedor: CNC – CENTRO NACIONAL DE CÓPIAS LTDA. ... Valor: R\$ 4.752.000,00 (R\$ 90,00/milheiro)

28. *No pregão eletrônico propriamente dito, somente a XEROX deu lances na sala virtual, e o fez 2(duas) vezes, primeiro com o valor de R\$ 4.700.000,00 (R\$ 89,02/milheiro), depois com o valor de R\$ 4.690.400,00 (R\$ 88,83/milheiro) com o qual sagrou-se vencedora do certame (fls. 112/117 e 180 – Anexo 1).*

29. *Saliente-se que a Associação das Empresas Revendedoras Autorizadas de Equipamentos Reprográficos – AEMPRAER representou à ECT, em 17/02/03, na pessoa da pregoeira Sr^a Marta Maria Coelho, solicitando anulação do Pregão Eletrônico, com alegação de que não se alcançou no mesmo nem competitividade, nem vantagem para a Administração, ante a participação de apenas duas empresas, em face de dificuldades de conexão enfrentadas (conforme previsão do artigo 3º da Lei nº 8.666/93). Contudo, conforme Carta-0206/2004 –DIRAD, de 16/04/2004 (fls. 184/201 – Anexo 1), o Diretor de Administração da ECT comunicou ao representante que as suas alegações foram julgadas improcedentes, ressaltando que o processo já se encontrava homologado.*

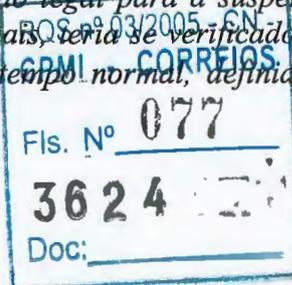
29.1. *Além da intempestividade do pleito, a referida carta esclareceu que, conforme estabelecido no item 7.11 do edital, o ônus decorrente da perda de negócios devido à desconexão do sistema seria do licitante. Ademais, quanto à ausência de competitividade, aduziu que a Lei nº 10.520/02 não impediria a continuidade do certame com um ou dois interessados, desde que obedecidas as disposições legais, e que, no caso, teria sido alcançada “uma proposta muito vantajosa – 10% abaixo do orçado.”*

30. *Outra contestação ao certame, esta por via judicial, veio da empresa CONSEL – Comércio de Serviços Técnicos Ltda., representante da CANON no Distrito Federal, que ingressou na 15ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal com Ação Cautelar Inominada – Processo nº 2004.34.00.007106-2, cujo Mandado de Citação foi expedido em 18/03/2004 (fls. 165 – Anexo 1).*

30.1. *No referido intento, a requerente alegou que não pode participar do certame, ante dificuldades enfrentada para conexão, por defeito apresentado em seu provedor. Aduz que, não obstante tivesse mantido contato telefônico com o pregoeiro, e alegado em seu favor o disposto no Parágrafo Único do art. 11 do Decreto nº 3.697/2000, não logrou a suspensão da licitação. Como resultado desse procedimento, afirmou a requerente que teria sido prejudicada a competitividade, impossibilitando a devida disputa (fls. 166/174 – Anexo 1).*

30.2. *Em resposta, a ECT apresentou sua defesa (fls. 164 e 176/183-A – Anexo 1), protocolada na 15ª Vara em 30/03/2004, argumentando, em suma, que não existiriam provas do alegado contato telefônico, e que, ainda que houvesse ocorrido, não haveria fundamentação legal para a suspensão do certame, visto que o dispositivo alvitado não se aplicaria ao caso. Ademais, teria se verificado disputa entre as participantes, estendendo-se o prazo para os lances além do tempo normal, definido no Decreto nº 3.697/2000. A ação encontra-se ainda pendente de julgamento.*

HOMOLOGAÇÃO



31. Por força de arredondamento dos valores, a adjudicação à empresa XEROX, foi efetuada no valor de R\$ 4.690.224,00 (quatro milhões, seiscentos e noventa mil, duzentos e vinte e quatro reais) e neste valor o Pregão Eletrônico – 131/2003 – CPL/AC foi homologado pela Diretoria dos Correios, em 17/02/2004, com base no Relatório/DIRAD-023/2004 (fls. 120/127 – Anexo 1).

32. Saliente-se que no mencionado documento foi consignado que, em face do valor de referência do certame ter sido obtido junto à XEROX, vencedora do certame, e ter se situado acima do preço do contrato anterior, então vigente, o DEPAS e o DECAM teriam sido instados a se posicionar a respeito.

32.1. Em atendimento, o DECAM teria promovido consultas junto a outros órgãos públicos, restando vantajosa a proposta para a ECT frente aos preços praticados (vide fls. 150/154 – Anexo 1). O DEPAS, por sua vez, ao tempo em que alegou a evolução tecnológica dos equipamentos, esclareceu que o valor do contrato vigente estaria defasado, tendo em vista que as repactuações teriam se situado abaixo da variação do IGPM no período (vide fls. 155/156 – Anexo 1).

33. O Contrato nº 12.575/2004 foi assinado a 10/03/2004 (fls. 132/146 – Anexo 1).

ADMINISTRAÇÃO DO CONTRATO

34. Em 20/10/2004, considerando que a vigência do Contrato nº 12.575/2004 se encerraria em 10/03/2005, o Departamento de Contratação e Administração do Material - DECAM, já na gestão do Sr. Maurício Marinho, enviou a comunicação interna CI/CLM/DGCS/DECAM-4221/2004 (fls. 202 – Anexo 1) ao DEPAS, solicitando manifestação quanto ao interesse da sua renovação, pelo período de 11/03/2005 a 11/03/2006. Em resposta, o DEPAS registrou sua pretensão de continuidade do contrato, tendo salientado, todavia, a necessidade de pesquisa de mercado (CI/CST/DSGE/DEPAS – 1151/2004, de 29/10/2004 – fls. 203 – Anexo 1).

35. De sorte a fundamentar a decisão, foi promovida pesquisa de preços junto a diversas empresas (fls. 204/235 – Anexo 1), cujo resultado se encontra relatado na CI/CST/DSGE/DEPAS/1267/2004, de 13/12/2004 (fls. 236/237 – Anexo 1). Constata-se do referido documento que os preços cotados para a ECT situam-se muito abaixo do preço contratado por milheiro de impressão/cópia (R\$ 88,83) com a XEROX, a saber:

- Consel R\$ 70,00
- Panacopy R\$ 60,00
- Simpress R\$ 70,00
- CNC R\$ 40,00

36. A partir desses dados, foi estimado valor médio de R\$ 60,00/milheiro (Quadro de Estimativa de Preços nº 019/05 – fls. 238 – Anexo 1), iniciando-se troca de correspondências com a contratada para fins de negociação do valor pactuado (fls. 239/249 – Anexo 1).

37. A ECT conseguiu, ao final das negociações com a XEROX, uma redução da ordem de 36,1%, caindo o valor por milheiro de R\$ 88,83 para R\$ 56,76 e o valor anual de R\$ 4.690.224,00 para R\$ 2.996.928,00 (fls. 253/257 – Anexo 1), resultando em economia da ordem de R\$ 1.693.296,00.

38. Evidencia-se, portanto, a ocorrência do superfaturamento quando da celebração do Contrato nº 12.575/2004 - quantificado em R\$ 1.811.328,71, correspondente à diferença entre o valor praticado nos primeiros 12 (doze) meses do contrato e o valor acordado para viger no período março/04 a março/05 (R\$ 1.693.296,00), acrescida do valor de R\$ 118.032,71, que decorre da aplicação do percentual de 36,1% sobre o montante de R\$ 326.960,42, pagos além da franquia mensal, no período de maio a novembro/2004 (fls. 255 – Anexo 1) - considerando-se que:

- a) os equipamentos locados eram os mesmos do contrato anterior, tendo havido apenas uma atualização;
- b) os preços voltaram a um patamar comparável ao vigente no término do contrato anterior (R\$ 2.978.948,00 em termos globais e R\$ 48,29 por milheiro). O exame da tabela seguinte mostra, a partir dos preços por milheiro impresso/copiado (ppm) desde o contrato anterior, que houve grande elevação dos preços no Pregão Eletrônico 131/2003, readequados quando 1º Termo Aditivo:

EVOLUÇÃO DOS PREÇOS DOS SERVIÇOS DE REPROGRAFIA DE GRANDE PORTE NA ECT

Preço	Cotação	Preço	Índice do IGPM	Preços	Índice
01890005			8		3624

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
 Fls. Nº 078
 Doc: _____

Mês	contratado por Milheiro R\$	R\$/US\$	contratado em US\$	Preço US\$ out/98 =100	(FGV)	corrigidos IGPM out/98=100 (*)	Preço Corrigido out/98 =100
out/98	28,50	1,1884	23,98	100	148,100	28,50	100
out/99	35,31	1,9695	17,93	74,8	170,861	30,61	107,4
mar/03	48,29	3,4469	14,01	58,4	287,855	24,84	87,2
abr/03	48,29	3,1187	15,48	64,6	290,512	24,62	86,4
mai/03	48,29	2,9557	16,34	68,1	289,747	24,68	86,6
jun/03	48,29	2,8832	16,75	69,8	286,843	24,93	87,5
jul/03	48,29	2,8798	16,77	69,9	285,649	25,04	87,8
ago/03	48,29	3,0025	16,08	67,1	286,735	24,94	87,5
set/03	48,29	2,9228	16,52	68,9	290,127	24,65	86,5
out/03	48,29	2,8615	16,88	70,4	291,229	24,56	86,2
nov/03	48,29	2,9138	16,57	69,1	292,657	24,44	85,7
dez/03	48,29	2,9253	16,51	68,8	294,455	24,29	85,2
jan/04	48,29	2,8518	16,93	70,6	297,039	24,08	84,5
fev/04	48,29	2,9303	16,48	68,7	299,097	23,91	83,9
mar/04	88,83	2,9055	30,57	127,5	302,484	43,49	152,6
abr/04	88,83	2,9060	30,57	127,5	306,151	42,97	150,8
mai/04	88,83	3,1004	28,65	119,5	310,152	42,42	148,8
jun/04	88,83	3,1291	28,39	118,4	314,419	41,84	146,8
jul/04	88,83	3,0368	29,25	122,0	318,532	41,30	144,9
ago/04	88,83	3,0029	29,58	123,3	322,412	40,80	143,2
set/04	88,83	2,8911	30,73	128,1	324,651	40,52	142,2
out/04	88,83	2,8529	31,14	129,8	325,925	40,36	141,6
nov/04	88,83	2,7860	31,88	133,0	328,588	40,04	140,5
dez/04	88,83	2,7182	32,68	136,3	331,005	39,74	139,5
jan/05	88,83	2,6930	32,99	137,5	332,298	39,59	138,9
fev/05	88,83	2,5978	34,19	142,6	333,288	39,47	138,5
mar/05	56,76	2,7047	20,99	87,5	336,123	25,01	87,8

(*) – calculados a partir do valor inicialmente contratado – Contrato nº 10.007/98

Fonte: - processos licitatórios referentes Contratos 10.007/98 e 12.575/2004

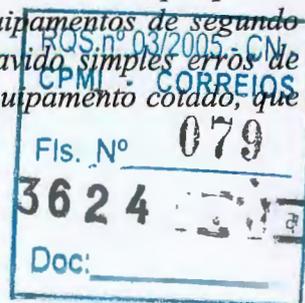
Fundação Getúlio Vargas – FGV

c) foi a comparação com os preços praticados no mercado, aferidos por uma pesquisa de preços realizada pela ECT, o argumento essencial apresentado à empresa XEROX para fins de redução do valor contratado.

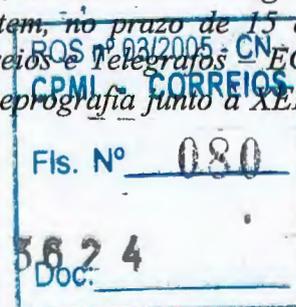
39. O fato de que tenha sido uma pesquisa de mercado o fundamento para que se estabelecesse a negociação vitoriosa com a contratada (redução de 36,1% nos preços) indica que a pesquisa anterior ao pregão - da qual resultou um preço de referência da ordem de R\$ 5.174.000,00, igual à resposta dada pela própria XEROX - foi direcionada a estabelecer um patamar de preço de referência alto o bastante para que parecesse razoável o preço finalmente obtido no pregão eletrônico.

40. Como ficou provado, na pesquisa de preços que antecedeu o Pregão Eletrônico, realizada em setembro de 2003, o DECAM desconsiderou indevidamente a resposta de dois dos três concorrentes. Quanto à NOVADATA, a alegação foi a de que a empresa teria cotado um preço muito alto, porquanto teria considerado equipamentos novos, quando as especificações sugeririam equipamentos de segundo uso, enquanto várias incoerências na documentação apresentada indicam ter havido simples erros de digitação de valores. Já, no tocante à CNC, a razão teria sido a velocidade do equipamento cotado, que não atenderia especificação contida na minuta de edital, um mínimo de 110 ppm.

CONCLUSÃO



41. A licitação consumada sob a forma do Pregão Eletrônico – 131/2003 – CPL/AC foi desencadeada a partir de um preço (R\$ 98,00) de referência 103% (cento e três por cento) superior ao preço praticado para os mesmos serviços de reprografia de grande porte prestados pela XEROX, ao término da vigência do Contrato nº 10.007/98 (R\$ 48,29%).
42. A pesquisa para o estabelecimento desse preço referencial resultou na coleta de apenas 3 (três) respostas à pesquisa entre fornecedores, sendo que 2 (duas) dessas cotações foram desclassificadas por razões que não subsistem ao exame dos fatos. Por um lado, no caso da proposta da NOVADATA, contraditória em seus termos e evidentemente equivocada, ela foi desclassificada sob alegação de que a empresa teria cotado preço para o fornecimento do serviço com equipamento novo, quando a especificação estaria sugerindo equipamento usado. Por outro lado, a proposta da empresa Centro Nacional de Cópias Ltda. – CNC – não considerada na pesquisa de preços porquanto os equipamentos cotados não atenderiam à velocidade mínima exigida pelas especificações – deveria ter sido considerada, posteriormente, para revisão do preço de referência, eis que, por força de impugnação de uma outra empresa (PANACOPY), o edital foi mudado para uma exigência de velocidade mínima inteiramente compatível com a proposta da CNC.
43. O preço de referência estabelecido (R\$ 5.174.400,00) correspondeu, portanto, ao valor da proposta fornecida por uma única empresa interessada, a própria XEROX que já vinha fornecendo os serviços de reprografia de grande porte, desde outubro de 1998, por custo bem inferior. Nessas condições, a ECT iniciou o processo licitatório com superavaliação do que seriam os preços de mercado.
44. Quanto ao pregão eletrônico, na abertura dos envelopes, das 36 (trinta e seis) interessadas que retiraram o edital, apenas foram presentes 2 (duas) empresas (XEROX e CNC), enquanto na sala virtual, houve apenas 2 lances, ambos de uma só empresa, a XEROX. Evidentemente, não se obteve a necessária competição, fato, inclusive, objeto de questionamento pela Associação das Empresas Revendedoras Autorizadas de Equipamentos Reprográficos – AEMPRAER, mediante representação à ECT, e pela CONSEL – Comércio de Serviços Técnicos Ltda, representante da CANON, por meio de Ação Cautelar.
45. De tudo, resultou ganhadora proposta da XEROX, no valor de R\$ 4.690.400,00 (quatro milhões, seiscentos e noventa mil e quatrocentos reais), o que, dada uma franquia de 4.400.000 cópias ao mês, correspondia a um custo de R\$ 88,83 por milheiro de cópia, 84% superior ao custo de R\$ 48,29 por milheiro vigente no contrato anterior. Este percentual, considerando que o preço do Contrato nº 10.007/98 vigorava desde março de 2003, foi excessivo, pois a variação do IGPM-FGV, no período março/2003 a março/2004, foi da ordem de 11%.
46. Decorrido um ano da assinatura do Contrato nº 12.575/2004, em repactuação promovida por meio do Termo Aditivo nº 1, a ECT, negociando com base em uma pesquisa de mercado entre fornecedores de equipamentos equivalentes, conseguiu estabelecer o preço em R\$ 56,76, com uma redução de 36,1%.
47. A pesquisa de preços de mercado realizada pelo Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais foi decisiva para a bem sucedida negociação do novo preço. Tal sucesso faz necessária conclusão no sentido de que uma pesquisa elaborada com a mesma técnica, 1 ano antes, quando da licitação, teria orientado o certame para a obtenção de preços competitivos, próximos àquele objeto da repactuação.
48. Há evidências, portanto, de não terem sido competitivos os preços vigentes no primeiro ano do Contrato nº 12.575/2004, haja vista o estabelecimento do preço de referência para o certame, como resultado de uma pesquisa de preços limitada ao cômputo de uma só cotação (a da XEROX), e o fato de, no próprio pregão eletrônico, apenas a mesma XEROX ter oferecido lances na sala virtual. Destarte, a contratação da XEROX foi realizada a preços superavaliados.
49. Por todo o exposto, impende propor citação de responsáveis para que, nos termos do artigo 202 inciso II do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, apresentem, no prazo de 15 dias, alegações de defesa ou recolham aos cofres da Empresa Brasileira de Correios e Telegrafos – ECT a importância de R\$ 1.811.328,71, em virtude da contratação de serviços de reprografia junto a XEROX Comércio e Indústria Ltda. por preços superiores aos vigentes no mercado.



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. Com base nos fatos relatados, sugere-se o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar, com as seguintes propostas:

- a. sejam os presentes documentos autuados como representação, nos termos do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União;
- b. sejam os autos convertidos em Tomada de Contas Especial, consoante o disposto no art. 47 da Lei n.º 8.443/92 e art. 197 do Regimento Interno;
- c. seja promovida a citação da empresa XEROX Comércio e Indústria Ltda., CNPJ 02.773.629/0002-80, e dos responsáveis da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, Srs. Hélcio A Sá Freire de Abreu, então Chefe do Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais - DEPAS/ECT, Adauto Tameirão Machado, então Chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material - DECAM/ECT, Liana Aparecida de Araújo, então Chefe da Divisão de Contratação/DECAM/ECT, Antônio Osório Menezes Batista, então Diretor de Recursos Humanos respondendo pela Diretoria de Administração da ECT, e Eduardo Medeiros de Moraes, então Presidente da ECT, para que nos termos do artigo 12, inciso II da Lei n.º 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II do Regimento Interno do TCU, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT a importância de R\$ 1.811.328,71, em virtude da contratação de serviços de reprografia junto à XEROX Comércio e Indústria Ltda. por preços superiores aos vigentes no mercado;
- d. seja remetida, de imediato, cópia do presente relatório ao Ministério Público Federal em razão de indícios da prática de atos caracterizados como fraude à execução do contrato e contra a fazenda pública, nos termos do art. 96 da Lei 8.666/93;
- e. seja remetida, de imediato, cópia dos autos à CPMI dos Correios, para apuração de responsabilidades e adoção das medidas cabíveis.”

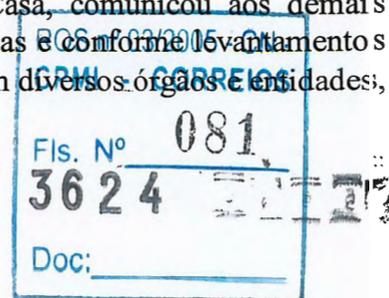
3. A Secretária da 1ª Secex manifestou anuência ao teor da representação, apenas acrescentando proposta de remessa de cópia dos autos à CPMI dos Correios e de cópia do relatório ao Ministério Público Federal (fl. 14, v.p).

É o relatório.

VOTO

Registro, inicialmente, que diante das denúncias veiculadas pela Revista Veja (edição de 18/5/2005), noticiando possíveis irregularidades em contratações efetuadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, levei comunicação ao Plenário, na Sessão de 18/5/2005, determinando que a 1ª Secex “procedesse aos levantamentos de dados necessários ao exame da matéria e, em conjunto com a Segecex, verificasse a possibilidade de desenvolver uma metodologia para atuação conjunta com o Ministério Público e outros órgãos públicos que entenderem pertinentes para o saneamento da matéria ora em discussão, de forma a racionalizar e agilizar a atuação dos entes fiscalizadores, mas mantendo a devida independência de suas esferas de atuação”. Em virtude de tal comunicação, foi autuado o TC n.º 007.694/2005-2 para a adoção das providências que foram determinadas.

2. Em 6/7/2005, o Ministro Adylson Motta, Presidente desta Casa, comunicou aos demais Ministros que, em virtude das graves denúncias que vinham sendo veiculadas e conforme levantamentos realizados pela Segecex, se mostrava necessária a realização de auditorias em diversos órgãos e entidades, dentre eles a ECT.



3. A auditoria na ECT possuía escopo bastante amplo, sendo diversos os contratos analisados. De forma a imprimir maior celeridade nas apurações, definiu-se, em conjunto com a Segecex e a 1ª Secex, uma metodologia segundo a qual a equipe de auditoria, ao longo do trabalho de fiscalização, formularia representações específicas para situações em que fossem encontradas irregularidades, como é o caso do processo que ora se analisa.

4. A equipe de auditoria apresenta fortíssimos indícios de graves irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico nº 131/2003-CPL/AC e no contrato dele decorrente (Contrato nº 12.575), cujo objeto é a 'prestação de serviços de reprografia cópia e impressão, mediante a locação de 21 copiadoras/impressoras de grande porte, com franquias de 4.400.000 cópias por mês, incluindo manutenção, assistência técnica e fornecimento de insumos'.

5. Os problemas começaram na estimativa de preços para a contratação, em que se obtiveram três cotações. Uma delas, apresentada pela Novadata, trazia nítidos erros de elaboração, apesar disso, a ECT não buscou, junto à empresa, esclarecer eventuais dúvidas para formulação da cotação, simplesmente desconsiderando-a. Outra cotação, da CNC, também foi desconsiderada uma vez que a especificação do equipamento era de 105 páginas por minuto, diferentemente do que havia sido pedido (110 páginas por minuto). Assim, na prática, a estimativa de preços tomou como base a única cotação considerada válida, da empresa Xerox.

6. Em relação à questão da velocidade de impressão, é relevante destacar que, inicialmente, a velocidade exigida era de 100 ppm. Em atendimento à sugestão feita pela própria Xerox, a exigência passou a ser de 110 ppm (fls. 17/21, anexo 1), o que acabou provocando a desconsideração da cotação da CNC. Posteriormente, já no curso da licitação, ao analisar impugnação apresentada pela empresa Panacopy (fls. 99/101, anexo 1), a ECT voltou a exigir velocidade mínima de apenas 100 ppm (fls. 104/105, anexo 1), sem que isso, no entanto, tenha feito com que a empresa reavaliasse a estimativa de preços adotada.

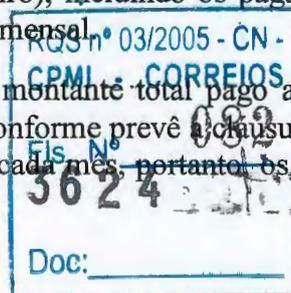
7. Relevante registrar, também, que a estimativa de preços adotada (R\$ 98,00 por milheiro), era mais de 100% superior ao valor que a própria Xerox praticava no contrato em vigor com a ECT que se encontrava em vias de se encerrar (R\$ 48,29 por milheiro). Esse fato, por óbvio, deveria ter chamado a atenção dos agentes que atuaram na contratação, evitando que tal estimativa fosse adotada como parâmetro na licitação.

8. O Pregão acabou contando com a participação de apenas duas empresas. O preço contratado foi de R\$ 88,83 por milheiro, cerca de 84% superior ao valor praticado no contrato anterior.

9. Alguns meses antes do encerramento da vigência do Contrato nº 12.575, a ECT procurou a Xerox para saber do interesse daquela empresa na prorrogação do ajuste, tendo feito antes, entretanto, uma pesquisa de mercado, em que se apurou que o preço médio praticado era de R\$ 60,00/milheiro (fls. 236/237, anexo 2). Nas negociações feitas com a Xerox, o contrato acabou sendo prorrogado com o valor de R\$ 56,76/milheiro (fls. 253/254, anexo 2). Constata-se, portanto, que um ano após a celebração do contrato houve uma expressiva redução de 36,1%.

10. Há fortíssimos indícios, portanto, de que os preços praticados inicialmente no Contrato nº 12.575 estavam superfaturados. Pertinente, em conseqüência, a proposta de conversão dos autos em TCE, com a citação dos responsáveis pelos valores pagos a maior, correspondentes à diferença entre os montantes pagos no primeiro ano de vigência do contrato (preço de referência 88,83 R\$/milheiro) e aqueles que deveriam ter sido pagos (preço de referência 56,76 R\$/milheiro), incluindo os pagamentos extras realizados nos meses em que o número de cópias excedeu a franquias mensais.

11. O valor utilizado como débito pela 1ª Secex corresponde ao montante total pago a maior, segundo os valores constantes no contrato (R\$ 1.811.328,71). Entretanto, conforme prevê a cláusula 5ª do contrato, os pagamentos são realizados mensalmente, até o 15º dia útil de cada mês, portanto, os débitos



configuraram-se mês a mês. Os autos podem ser convertidos, desde já, em Tomada de Contas Especial, autorizando-se a citação dos responsáveis. No entanto, a 1ª Secex deve verificar as notas fiscais/faturas e fazer a citação segundo os valores e datas de cada um dos pagamentos realizados durante o primeiro ano de vigência do contrato.

12. A Unidade Técnica propõe que sejam citados solidariamente pelo débito, além da empresa Xerox Comércio e Indústria Ltda, os Srs. Hércio Almeida Sá Freire de Abreu, então Chefe do Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais - DEPAS, Aduino Tameirão Machado, então Chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material - DECAM, Liana Aparecida de Araújo, então Chefe da Divisão de Contratação/DECAM, Antônio Osório Menezes Batista, então Diretor de Recursos Humanos respondendo pela Diretoria de Administração da ECT, e Eduardo Medeiros de Moraes, então Presidente da ECT. Concordo com a 1ª Secex, mas entendo que há outros agentes que também devem ser incluídos. Senão vejamos:

13. A Sra. Liana foi a responsável pela elaboração do 'quadro de estimativa de preços' da licitação, chegando ao montante superestimado total de R\$ 5.174.400,00/ano (preço base R\$ 98,00/milheiro) (fl. 37, anexo 1), além de ter elaborado o termo de referência do certame, contemplando tal valor (fls. 49/50, anexo 1).

14. O Sr. Hércio confeccionou o relatório também contemplando o valor superestimado (fls. 42/43, anexo 1), além de ter elaborado o expediente de fl. 47, anexo 1, tentando justificar o fato de o montante estimado ser muito superior ao valor que estava sendo praticado no contrato então em vigor (ressalte-se que só foi feita tal justificativa após parecer do Comitê de Avaliação de Contratações Estratégicas, que consignou essa discrepância de preços – fls. 44/45, anexo 1).

15. O Sr. Aduino também anuiu ao citado valor estimativo, conforme demonstram os expedientes de fls. 40 e 48, anexo 1. Os Srs. Antônio Osório e Eduardo assinaram o Contrato nº 12.575, decorrente do Pregão nº 131/2003 (fls. 132/146, anexo 1).

16. Todos eles têm responsabilidade pelo prejuízo causado aos cofres da empresa. Entretanto, entendo que devem ser responsabilizados, também, os Srs. Gabriel Pauli Fadel e Airton Langaro Dipp, respectivamente Diretor de Administração e Presidente da ECT à época da deflagração do processo licitatório. Conforme evidencia o documento de fl. 45, anexo 1, eles autorizaram a abertura da licitação com base no montante superestimado. Registre-se que essa autorização se deu mesmo após o já mencionado parecer do Comitê de Avaliação de Contratações Estratégicas, que havia consignado a discrepância entre o valor estimado e os preços praticados no contrato que estava prestes a se encerrar. Como o superfaturamento teve origem na inconsistência da estimativa elaborada, a conduta desses agentes também contribuiu para o débito verificado.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 07 de dezembro de 2005.

