

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

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE

RELATÓRIO PARCIAL 01

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

VERSÃO PRELIMINAR

Brasília - DF

12/07/2005

RGS nº 03/2006 - CN
CPMI - CORREIOS
Fis. Nº 0001
3764
Doc.

ÍNDICE

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



1. INTRODUÇÃO

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

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

2. PROCESSOS ANALISADOS

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

3. ASSUNTOS ABORDADOS

3.1 Pregão Eletrônico 25/2004 – Revogado

Objeto

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

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

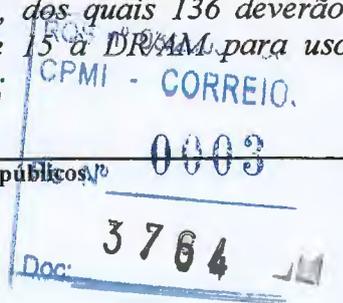
Motivação para a aquisição

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

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

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

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



2-Aquisição em médio prazo: 400 coletores e impressoras de campo;

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

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

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

Valor total de referência

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

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

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

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

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

Empresa vencedora

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

Da análise efetuada, destacam-se as seguintes constatações:

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

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

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



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

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

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

Análise:

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

Impressora Portátil

Fabricantes

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

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

“...”

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

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

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

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

Manifestação da ECT

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

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

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

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

PREMISSAS DEFINIDAS PELAS ÁREAS USUÁRIAS

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

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

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

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

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

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

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

PADRÕES EXIGIDOS PELA ÁREA DE TECNOLOGIA

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

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

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



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

Fabricantes

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

Modelo PL4

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

Modelos QL-420 e RW-420

Fornecedores

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

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

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

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

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

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

Análise:

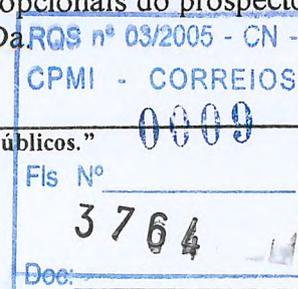
Analisando os modelos de impressoras Intermec PL4 e Zebra RW-420 informados pelo Edital e seus prospectos técnicos disponíveis nos sites dos seus respectivos fabricantes, verificamos que os mesmos não possuem todos os atributos exigidos pelo edital, conforme segue:

Intermec Easycoader PL4:

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

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

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



Zebra RW-420

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

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

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

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

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

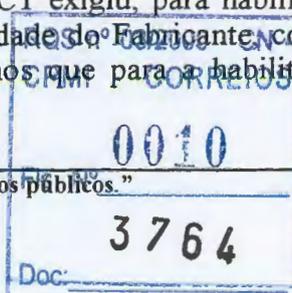
* Edital em instrução

Recomendação:

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

3.1.3 Exigência de documento de habilitação sem amparo legal.

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



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

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

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

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

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

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

Manifestação da ECT

Por meio de Ofício, assim se manifestou a ECT:

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

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0011
Fls Nº
3764
Doc:

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

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

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

Análise

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

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

"..."

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

"..."

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls Nº 0012
3764
Dec: _____

Recomendação:

- 1) Não exigir, nas próximas licitações, como documento de habilitação, carta de solidariedade do fabricante, pois a mesma restringe o caráter competitivo da licitação e não encontra amparo na Lei 8.666/93.
- 2) Apurar responsabilidade pela exigência de carta de solidariedade, pelo fato de a Lei nº 8.666/93 não exigir tal documento para habilitação dos proponentes.

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

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

Manifestação ECT:

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

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

Análise:

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

Recomendação

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

3.2 Dispensa de Licitação 02/2004

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

Objeto

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

Motivação para a aquisição

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls Nº 0013 3764
Doc: _____

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

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

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

JUSTIFICATIVAS PARA CONTRATAÇÃO DIRETA

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

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

(...)

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

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

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

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

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

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

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

CPMI - CORREIOS

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls Nº 0016
3764
Doc:

Valor de referência

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

Empresa contratada

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

Valor contratado

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

3.2.1 Descaracterização de situação emergencial.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls Nº 0017
3764
Doc:

II – Razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – Justificativa do preço;

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

E a Decisão 0347/1994 Plenário do TCU:

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

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

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

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

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

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

Manifestação da ECT

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

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

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS

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

Análise

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

“... ”

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

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

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

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

Ainda neste mesmo relatório o CACE conclui:

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

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

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



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

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

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

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

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

Manifestação da ECT

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

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

Análise

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

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

RQS nº 03/2005 - CN.
CPMI - CORREIOS
Fls Nº 0021
3764
Doc:

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

(...)

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

Recomendação:

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

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

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

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

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

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

Manifestação da ECT

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0022
Fls Nº
3764
Doc:

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

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

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

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

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

Análise

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

Recomendação:

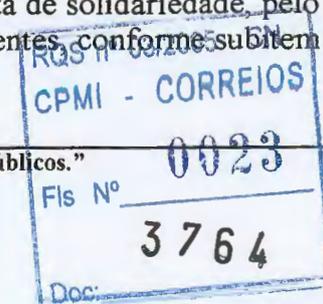
Que o gestor do contrato (art. 67 da Lei nº 8.666/93), antes de atestar as notas fiscais observe, acuradamente, as especificações do equipamento previstas no Edital.

4. CONCLUSÃO

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

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

4.2 Exigência de documento de habilitação sem amparo legal. Foi recomendado que não seja exigido, nas próximas licitações, como documento de habilitação, carta de solidariedade do fabricante, pois a mesma restringe o caráter competitivo da licitação e não encontra amparo na Lei nº 8.666/93, bem assim a apuração de responsabilidade pela exigência de carta de solidariedade, pelo fato de a Lei nº 8.666/93 não exigir tal documento para habilitação dos proponentes, conforme subitem 3.1.2 deste Relatório.



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Brasília, 12 de julho de 200

[Inserir nomes dos Auditores para assinatura]

De acordo.

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
0024
3764
Doc: _____

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

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

VERSÃO PRELIMINAR

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS 0025
Doc: 3764

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

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE

RELATÓRIO PARCIAL 02

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

VERSÃO PRELIMINAR

Brasília – DF

11/07/2005

ROS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fis. Nº 0026
Dt: 3764

ÍNDICE

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
0027
Fls Nº
3764
Doc:

1. INTRODUÇÃO

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

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

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

Os trabalhos realizados em 2004, supracitados, deram-se a partir do encaminhamento, pelo Exmo. Senhor Ministro de Estado das Comunicações, mediante o Aviso nº 38/2003/MC, de 24/11/2003, do resultado das negociações realizadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT naquele exercício, que ensejaram uma redução de R\$64 milhões nas despesas anuais com o transporte da carga postal via aérea. Tais trabalhos foram realizados pelo Departamento de Auditoria Interna da ECT – DAUDI - Relatório de Auditoria nº 012/2004, sob supervisão desta Controladoria-Geral da União conforme sua demanda, encaminhada mediante o Ofício nº 8017, de 26/12/2003.

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

RQS Nº 03/2005 - CN	
CPMI - CORREIOS	
0028	
Fls:	
	3764
Doc:	

2. ASSUNTOS ABORDADOS

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

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

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

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

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

3. VALORES CONTRATUAIS

AUDITORIAS	QUANTIDADE DE CONTRATOS	VALOR R\$	PERÍODO
AUDITORIA ESPECIAL (2004)	50 ^(*)	R\$1.2 bilhões ^(*)	1999-2003
AUDITORIA ESPECIAL (2005)	4 ^(**)	R\$464 milhões	2000-2005

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

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

4. RESULTADOS DOS EXAMES

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

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

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

RQS Nº 03/2005 - CN
CPMI - CORREIOS

0029

Fls: 3764

Doc:

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

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

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

5. CONSTATAÇÕES

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

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

- a) aumento da carga contratada, na ordem de 70%, em maio de 2001, vigorando até dezembro de 2001.
- b) aumento da carga contratada, na ordem de 9%, em dezembro de 2001, vigorando até dezembro de 2002.
- c) diminuição da carga contratada, na ordem de 7,7%, em dezembro de 2002, vigorando até dezembro de 2003;
- d) diminuição da carga contratada, na ordem de 11%, em dezembro de 2003, vigorando até 30/04/2005.

5.1.1 Manifestação da ECT

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS

Fls Nº 0080
3764

Doc: _____

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

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

Considera-se que seria pouco ilustrativo para elucidar o questionamento efetuado por esta Controladoria anexar contratos comerciais firmados pela ECT com seus clientes, pois, com exceção dos contratos de malotes, os demais contratos de serviço não discriminam a origem e o destino da carga. Ressalte-se que, do total da carga transportada pela RPN, apenas um percentual não superior a 2% compõe-se por este tipo de objeto.

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

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

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

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

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0031
Fls Nº
3764
Doc:

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

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

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

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

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

- a) reajuste do valor da operação diária em 16,37%;
- b) redução de 5 posições de paletes (cerca de 10 toneladas), sem afetar a qualidade operação, correspondendo a um reajuste indireto de 5,16%.

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

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

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

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

5.1.2 Análise

Quanto à alínea “a”:

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

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

Quanto às alíneas “b”, “c” e “d”:

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

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

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

5.1.3 Recomendação

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

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

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

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fis Nº	0033
Doc	3764

5.2.1 Manifestação da ECT

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

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

“b) aumento por quilograma contratado, na ordem de 142%, em dezembro de 2000 em relação a maio de 2001”

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

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

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

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

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

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

- Consultoria Roland Berger^(*), que indicava o preço por operação de R\$314.846,00(**);

RQS nº 03/2005 - CN -
 CPMI - CORREIOS
 0034
 Fls Nº
 3764
 Doc:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

PROPOSTAS ESCRITAS:

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

MENORES LANCES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fis Nº 0036 3764
Doc: _____

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

Decorrente disso, foi celebrado o contrato 13.181/2004.

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

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

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls. Nº 0037
Doc. 3764

5.2.2 Análise

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

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

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

5.2.3 Recomendação

À ECT:

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

2. proceder à compensação, nos próximos pagamentos, dos valores pagos a título de sobrepreço, e não justificados, à empresa **Skymaster Airlines Ltda.**, no valor de **RS37.445.760,53**.

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

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

Sobrepreço: RS37.445.760,53²

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

Dados históricos da Linha BA-02 apontavam sua subutilização no período de agosto de 2001 a novembro de 2003, com uma taxa de utilização na ordem de 50%. No entanto, somente em 30/11/2003, tal Linha foi suprimida. **O valor anual estimado da Linha era de RS1.144.146,96.**

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

5.3.1 Manifestação da ECT

Esse questionamento foi levantado em Auditoria realizada em 2004, que resultou Relatório/DAUDI – 12/2004, cujo posicionamento da ECT transcrevemos a seguir:

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

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

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

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

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

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

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

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

5.3.2 Análise

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



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

5.3.3 Recomendação

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

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

Foram incluídos os serviços de Consultoria no objeto do Contrato nº 10.198/99, firmado entre a ECT e a Fundação Universidade de Brasília – FUB, por meio de Ordem de Serviço, sendo que esse Contrato tinha por objeto a prestação de serviços para o suporte ao desenvolvimento de projetos não relacionados ao transporte de carga postal. O pagamento deu-se no valor de R\$261.927,63, e, portanto, não dizia respeito a serviço de consultoria.

5.4.1 Manifestação da ECT

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

5.4.2 Análise

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

5.4.3 Recomendação

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

5.4.4 Valor Potencial do Prejuízo: R\$261.927,63

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

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls Nº 0010
3764
Doc:

Em 01/07/2004:

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

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

Em 16/08/2004:

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

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

5.5.1 Manifestação da ECT

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

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

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

...
II – *por acordo das partes:*

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

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

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

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

RQS nº 03/2006 - CN -
CPMI - CORREIOS

Fls Nº 0041

3764

Doc: _____

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

rações da ECT para mposição do equilíbrio

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

s, a saber:

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

mos citados de "a" a "d"

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

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

4. No caso de o insumo em desequilíbrio ser o Combust Agência Nacional de Petróleo (ANP) a variação percentual do preço período em análise.

verificar junto ao site da Aerosene de Aviação no

4.1. Aplicar o resultado obtido no item 4 sobre a parcela custos.

bustível" da planilha de

5. No caso de o insumo em desequilíbrio estar vincula verificar junto ao Banco Central do Brasil a variação percentual da período em análise.

ta de câmbio do dólar, do dólar americano no

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

preciação/arrendamento,

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

inflacionários, verificar lise.

6.1. Aplicar o resultado obtido no item 6 sobre as parcel planilha de custos.

mais itens de custo" da

7. Manter a mesma participação percentual dos itens "Despe

ais e remuneração".

8. Obter o resultado final do preço da linha pela soma dos it

5.1, 6.1 e 7.

9. Entabular negociação com o contratado tendo como lim reajuste o valor obtido no item 8 ou o valor requerido pela contratada, p

ximo para concessão de endo o que for menor.

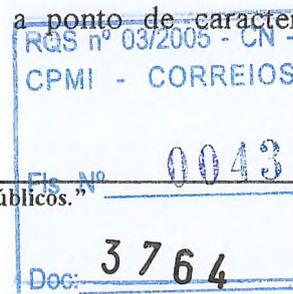
Em uma medida de aperfeiçoamento do seu processo metodologia acima descrita, adotando o seguinte modelo:

ão, a ECT adequou a

RGE nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fis Nº	0042
3764	
Doc:	

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

1. Segregação da planilha de custos do contrato em quatro insumos, a saber:
 - a) Combustível;
 - b) Depreciação/arrendamento, seguro e manutenção/revisão;
 - c) Demais itens de custo;
 - d) Despesas fiscais e remuneração.
2. Verificação do percentual de participação de cada um dos insumos citados de "a" a "d" na composição total do preço da linha.
3. Apreciação do pleito da contratada a fim de identificar em que insumo(s) se materializou o desequilíbrio da equação contratual. Uma vez identificado(s) o(s) insumo(s), procede-se conforme a seguir:
4. No caso de o insumo em desequilíbrio ser o Combustível, verificar junto ao site da Agência Nacional de Petróleo a variação percentual do preço do Querosene de Aviação no período em análise.
 - 4.1. Comparar a variação percentual do valor do insumo com a expectativa de inflação acumulada pro rata tempore tomando como base a data do último reequilíbrio ou da última repactuação (ou da apresentação da proposta econômica no caso de primeiro período de vigência do contrato) até a data do fato que caracteriza o pedido de reequilíbrio.
 - 4.2. Se a diferença entre a variação percentual do valor do insumo e a expectativa de inflação acumulada pro rata tempore para o período não for suficientemente expressiva a ponto de caracterizar a imprevisibilidade, o pedido é automaticamente indeferido.
 - 4.3. Se a diferença entre a variação percentual do valor do insumo e a expectativa de inflação acumulada pro rata tempore para o período for positiva, multiplica-se o valor obtido (diferença entre a variação percentual do valor do insumo e a expectativa de inflação acumulada pro rata tempore) pela participação percentual do item em análise, obtendo-se o impacto sobre a remuneração total do contrato.
5. No caso de o insumo em desequilíbrio estar vinculado à taxa de câmbio do dólar, verificar junto ao Banco Central do Brasil a variação percentual da cotação do dólar americano no período em análise.
 - 5.1. Comparar a variação percentual da taxa do dólar com a expectativa de variação do dólar pro rata tempore, tomando como base a data do último reequilíbrio ou da última repactuação (ou da apresentação da proposta econômica no caso de primeiro período de vigência do contrato) até a data do fato que caracteriza o pedido de reequilíbrio.
 - 5.2. Se a diferença entre a variação percentual do dólar e a expectativa de variação do dólar pro rata tempore para o período não for suficientemente expressiva a ponto de caracterizar a imprevisibilidade, o pedido é automaticamente indeferido.



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

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

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

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

5.5.2 Análise da SFC

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

5.5.3 Recomendação

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

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

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

Linhas G, U e F

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

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

(**) Linha U – Natal / Recife / Natal

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0044
Fls. Nº
3764
Doc:

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

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

Linhas A e C

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

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

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

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

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

- na ordem de 8,79%, em abril de 2004, quando, em nossas análises, seria devido apenas 1,79%, em razão da majoração da COFINS, resultando em pagamento indevido de R\$2.905.355,64; e,
- na ordem de 18,98%, em agosto de 2004, quando, em nossas análises, não seria devido percentual algum, resultando em pagamento indevido de R\$4.242.878,40.

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

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

5.6.1 Manifestação da ECT

5.6.1.1 Quanto às Linhas G, U e F

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPML - CORREIOS 0015
Fls Nº 3764
Doc:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0047
Fis Nº
3764
Doc:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

PRO 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0048
Fls Nº 3764
Doc:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
0050
Fis Nº
3764
Doc:

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

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

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

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

a) variação positiva do custo da linha, conforme a Resolução 28/03/2004 de 21,01%. Esta majoração de custo da linha, teve um impacto nos custos de 10,69%;

b) a variação do dólar, no período de 01/10/2003 a 28/03/2004, não pode ser considerado como “fato imprevisível”, não sendo computado, portanto, para o cálculo do reajuste. Na mesma forma, não foi considerado o incremento de custos decorrente da demonstração inequívoca que o reajuste salarial da categoria influenciou de modo impactante a remuneração;

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

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

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

5.6.1.2 Quanto às Linhas A, B, C e D

“Apresentar os estudos e análises que suportaram a decisão quanto à concessão dos reajustes e a metodologia e a memória de cálculo que fundamentam tais reequilíbrios”

Contrato 12405/2003, de 19/04/2004, para as Linhas A (Fortaleza/Salvador/Rio de Janeiro/São Paulo/Brasília/Manaus) e C (Manaus/Brasília/São Paulo/Rio de Janeiro/Salvador/Fortaleza)

Missão da SFC: “Zelar

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

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

foi assinado em 02/08/2004, tendo como objeto a concessão de reajuste de 8,61% sobre o valor por operação da Linha A, estabelecido que o novo valor da linha passa a vigor a partir de 01/10/2003 (Anexo 12 ao prelo).

o Grupo de Trabalho designado pela PRT/PR-170/2003, a respeito do reajuste econômico-financeiro era procedente, em parte, pelos seguintes motivos:

a) variação positiva do custo da linha, conforme a Resolução 28/03/2004 de 21,01%. Esta majoração de custo da linha, teve um impacto nos custos de 10,69%;

b) a variação do dólar, no período de 01/10/2003 a 28/03/2004, não pode ser considerado como “fato imprevisível”, não sendo computado, portanto, para o cálculo do reajuste. Na mesma forma, não foi considerado o incremento de custos decorrente da demonstração inequívoca que o reajuste salarial da categoria influenciou de modo impactante a remuneração;

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

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

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

“Apresentar os estudos e análises que suportaram a decisão quanto à concessão dos reajustes e a metodologia e a memória de cálculo que fundamentam tais reequilíbrios”

Contrato 12405/2003, de 19/04/2004, para as Linhas A (Fortaleza/Salvador/Rio de Janeiro/São Paulo/Brasília/Manaus) e C (Manaus/Brasília/São Paulo/Rio de Janeiro/Salvador/Fortaleza)

regular aplicação dos recursos públicos.”

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls Nº	0051
	3764
Doc:	

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Processo nº 05/2003 - CN - 1
CPMI - CORREIOS
0052
Fls Nº 3764
Doc:

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

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

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

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

5.6.2 Análise

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

Seção III – Da Alteração dos Contratos

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

(...)

II – por acordo das partes:

(...)

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0053
Fls Nº
3764
Doc:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(...)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.79. Revisão (reequilíbrio econômico-financeiro)

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

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

Linhas A e C:

1º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

RGD nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fis Nº 0055
3764
Doc:

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

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

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

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

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

Coordenador do Grupo de Trabalho: Tânia Regina Teixeira Munari

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

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

Diretor de Operações: Mauricio Coelho Madureira

- Termo Aditivo

Presidente: João Henrique de Almeida Sousa

Diretor de Operações: Mauricio Coelho Madureira)

2º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

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

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

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

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

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

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

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

Chefe do DENAF: Luiz Carlos Scorsatto

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

Diretor de Operações: Mauricio Coelho Madureira

- Termo Aditivo

Presidente: João Henrique de Almeida Sousa

Diretor de Operações: Mauricio Coelho Madureira)

Linha F:

2º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

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

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

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

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



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

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

Diretor de Operações: Carlos Augusto de Lima Sena

- Termo Aditivo

Presidente: Hassan Gebrim

Diretor de Operações: Carlos Augusto de Lima Sena)

7º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

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

Avaliação do Grupo de Trabalho: Não consta no processo

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

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

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

Coordenador do Grupo de Trabalho: Marcos Gomes da Si

- Termo Aditivo

Presidente: Airton Langaro Dipp

Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira)

11º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

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

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

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

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

Coordenador do Grupo de Trabalho: Tânia Regina Teixeir

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

Delamare Holanda Pereira

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

Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira

- Termo Aditivo

Presidente: Airton Langaro Dipp

Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira)

Linha G:

2º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

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

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

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

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

Coordenador do Grupo de Trabalho: Eduardo Medeiros de

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

Garcia Mendes

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

Diretor de Operações: Carlos Augusto de Lima Sena

- Termo Aditivo

erreira Valente – José

AVAR

e Fernandes Braga –

reira Valente – José

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls Nº	0057
	3764
Doc:	

Presidente: Hassan Gebrin

Diretor de Operações: Carlos Augusto de Lima Sena)

8º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

Solicitação da empresa: 24,16%

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

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

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

Coordenador do Grupo de Trabalho: Marcos Gomes da Silva

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

- Termo Aditivo

Presidente: Airton Langaro Dipp

Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira)

12º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

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

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

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

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

Coordenador do Grupo de Trabalho: Tânia Regina Teixeira Munari

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

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

Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira

- Termo Aditivo

Presidente: João Henrique de Almeida Sousa

Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira)

Linha U:

5º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

Solicitação da empresa: Não consta no processo

Avaliação do Grupo de Trabalho: Não consta no processo

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

(- Termo Aditivo

Presidente: Airton Langaro Dipp

Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira)

9º TA Reequilíbrio econômico-financeiro

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

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0058
Fls Nº
3764
Doc:

Coordenador do Grupo de Trabalho: Tânia Regina Teixeira Munari
Membros do GT: Manoel Fernando C. de Sant'Anna – Alexandre Fernandes Braga –
Delamare Holanda Pereira

- Relatório/DENAF/DGEC-2102/2004, de 09/08/2004

Chefe do DENAF: Luiz Carlos Scorsatto

Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira

- Termo Aditivo

Presidente: João Henrique de Almeida Sousa

Diretor de Operações: Maurício Coelho Madureira)

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

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

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

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

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

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

Acórdão 474/2005 - Plenário

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

(...)

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

(...)

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fis Nº <u>0059</u>
<u>3764</u>
Doc: _____

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

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

(...)

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

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

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

Acórdão 1563/2004 – Plenário

6. Essa garantia tem por base os princípios da justa correspondência das obrigações e o da vedação ao enriquecimento sem causa (Antônio Araldo Ferraz Dal Pozzo. Preservação do equilíbrio econômico dos contratos administrativos - a distinção entre reajuste e recomposição de preços. Informativo de Licitações e Contratos. Curitiba: Zênite, 83, jan/2001. p. 37). O contrato administrativo, do lado da Administração, destina-se ao atendimento das necessidades públicas, ao passo que do lado do contratado, o objetivo é o lucro, por meio da remuneração consubstanciada nas cláusulas econômico-financeiras (Hely Lopes Meirelles. Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 193). Nos dizeres de Carlos Pinto Coelho Motta (Eficácia nas licitações e contratos: estudos e comentários sobre as Leis 8.666/93 e 8.987/95, a nova modalidade do pregão e o pregão eletrônico; impacto da lei de responsabilidade fiscal, legislação, doutrina e jurisprudência. 9.

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

(...)

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

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

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

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

(...)

Do reajustamento de preços

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

(...)

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

(...)

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

(...)

*Do reequilíbrio econômico-financeiro**(...)*

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

(...)

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

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

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

(...)

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

*(...)**Voto do Ministro Relator*

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

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

(...)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls Nº	0003
	3764
Doc:	

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

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

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

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

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

1. O aumento salarial a que está obrigada a contratada por força de dissídio coletivo não é fato imprevisível capaz de autorizar a revisão contratual de que trata o art. 65 da Lei 8.666/93.
2. Precedente da Segunda Turma desta Corte no RESP 134.797/DF.
3. Recurso especial provido."

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

Acórdão 1307/2003 – Segunda Câmara

Voto do Ministro Relator

(...)

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

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0064
Fls Nº
3764
Doc:

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

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

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

(...)

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

Acórdão 54/2002 - Segunda Câmara

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

5.6.3 Recomendação

1. Apurar responsabilidades pela concessão de reequilíbrios econômico-financeiros e proceder à compensação, nos próximos pagamentos, dos valores pagos indevidamente às empresas Skymaster Airlines Ltda. (R\$7.148.234,04) e TAF Linhas Aéreas S/A (R\$10.695.346,24).

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

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

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
0065
Fls Nº 3764
Doc: _____

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

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

6. CONCLUSÃO

6.1 Falta de justificativa consistente para as variações de quantidades contratada

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

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

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

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

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

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

Foram incluídos serviços de Consultoria no objeto do Contrato nº 10.198/99, firmados com a ECT e a Fundação Universidade de Brasília – FUB, por meio de Ordem de Serviço, sendo que o Contrato tinha por objeto a prestação de serviços para o suporte ao desenvolvimento de projetos relacionados ao transporte de carga postal. O pagamento deu-se no valor de R\$261.927,60, no entanto, não dizia respeito a serviço de consultoria. Em razão dos apontamentos feitos, em



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

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

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

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

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

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

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

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

Brasília, 12 de julho de 2005.

[Inserir nomes dos Auditores para assinatura]

de acordo.

Secretário Federal de Controle Interno, propondo seja submetido à apreciação do Exmo. Senhor Controlador-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

VERSÃO PRELIMINAR

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS

Fls Nº 0008

3764

Doc:

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

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE

RELATÓRIO PARCIAL 03

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

VERSÃO PRELIMINAR

Brasília - DF

11/07/2005

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS
Fls. Nº 0069
3764
Doc _____

ÍNDICE

1. – INTRODUÇÃO	3
2. – Pregão 070/2005 – contratação de Gerenciamento de Saúde	3
2.1 – Semelhanças entre o conteúdo da gravação divulgada e o do processo em análise, indicando possíveis interesses no atendimento a empresas	3
2.2 – Falta de embasamento técnico na modelagem e dimensionamento do projeto	7
2.3 - O projeto básico não atende às exigências da Lei 8.666/93	13
2.4 - Restrição à competitividade	16
2.5 – Inobservância de recomendações técnicas do Comitê de Avaliação das Contratações Estratégicas	17
2.6 – Suspensão do certame	19
2.7 – Vedação legal na contratação – DL 2.355/87 e Resolução DEST/MP 09/96	20
3. CONCLUSÃO	21

VERSÃO PRELIMINAR

RQS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls Nº	0070
Doc:	3764

1. INTRODUÇÃO

Realizado no âmbito da Auditoria Especial na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, instituída pela Portaria CGU/121/2005, este Relatório apresenta os resultados dos trabalhos de auditoria realizados sobre a documentação do Pregão 070/2005, referente à contratação de serviços de Gerenciamento da Saúde pela ECT, cujo objeto está detalhado no item 2. abaixo.

Tal processo foi selecionado para análise desta Auditoria devido à menção feita a tais serviços pelo Sr. Maurício Marinho, então Chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material – DECAM, na gravação divulgada pela edição de número 1905 da revista Veja, segundo a qual haveria irregularidades envolvendo a licitação.

2. Pregão 070/2005 – contratação de empresa especializada em gestão de cadastro e logística de distribuição gratuita de medicamentos para pacientes de doenças crônicas e descontos em farmácias credenciadas para todos os beneficiários do Plano de Saúde da ECT no país, incluindo funcionários, aposentados e dependentes (licitação suspensa sine die pelo Presidente da ECT em 16/05/2005).

Destacam-se os seguintes fatos constatados:

2.1 Semelhanças entre o conteúdo da gravação divulgada e o do processo em análise, indicando possíveis interesses no atendimento a empresas.

Na degravação da fita, nos trechos de 1h31min4s a 1h34min52s, quando se referiam do Sr. Robinson, então Diretor de RH da ECT, o Sr. Marinho refere-se a uma licitação de R\$ 60 milhões, para Gerenciamento de saúde, para fornecer medicamentos a doentes crônicos. O exame documental do processo referente ao Pregão 070/2005 mostra que seu objeto coincide com o mencionado na conversa gravada. A pesquisa de preços constante do mesmo processo apresenta cotações cuja média aritmética é de R\$ 61,2 milhões anuais (fls.106).

Em seguida, o Sr. Marinho, relatando a seus interlocutores sua conversa com o Diretor de RH, diz que atenderia a quatro empresas indicadas por aquele Diretor, por meio de licitação, e que cotaria o preço com as mesmas.

No processo em análise encontra-se de fato, às fls 042, a CI DIREC 3484/2004, de 16/12/2004, assinada pelo Diretor de RH, Sr. Robinson Koury Viana da Silva, **sugerindo os nomes de quatro empresas para a pesquisa de preços:** Funcional Card, ABC Datasáude, Prevsáude e Embratec. Tal documento recebeu o despacho “DECAM, dar continuidade”, assinado pelo Assessor do DIRAD Sr. Fernando Leite de Godoy, datado de 17/12/2004, e a referida pesquisa é efetivamente realizada junto às quatro empresas e incorporada ao processo, constando de seu Termo de Referência, firmado pelo Sr. Marinho em 13/04/2005 (fls. 106, 157, 158).

Tais coincidências entre o conteúdo da gravação e o do processo em análise conferem credibilidade às declarações do Sr. Marinho, que indicam possíveis interesses no atendimento às referidas empresas.

Por meio da Nota de Auditoria 03, de 01/07/2005, foi solicitado à ECT que informasse qual o procedimento normal para a escolha de empresas para pesquisa ou cotação de preços, apresentando a regulamentação a respeito, se houver, e que se manifestasse sobre o presente caso, onde o Diretor de RH indicou as quatro empresas para a cotação.

Manifestação da ECT

“É condição sine qua non para iniciar-se procedimento de licitação a identificação do valor estimado da contratação e, por consequência, da verificação da existência de disponibilidade de recursos orçamentários para fazer face à contratação.

Todos os procedimentos afetos a um processo de licitação são realizados de acordo com o estabelecido na Lei 8.666/93 e operacionalizados segundo disposições fixadas em normativa interna da ECT denominada “Manual de Licitações – MANLIC”, elaborado segundo o permissivo contido no artigo 118 da citada Lei.

Segundo o citado documento (capítulo 03, Módulo 03), recebida e analisada a Requisição de Material/Serviço oriunda do Órgão demandante da licitação, o DECAM (através de sua Divisão de contratação - DCON) estimará o valor dos materiais e serviços (que não os de engenharia, que ficam a cargo de Área específica da Diretoria de Tecnologia).

Prossegue o documento normativo indicando que “a estimativa do valor a ser contratado basear-se-á:

- a) no custo de referência da ECT, quando houver;
- b) nos preços da última contratação de objeto idêntico, devidamente corrigidos, caso tenha sido realizada a menos de 06(seis) meses;
- c) nos preços coletados em pesquisa de mercado, por bem, realizada em até 06(seis) meses

No caso de compras 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”.

Ainda segundo o documento mencionado, “A pesquisa de mercado será realizada previamente pela DCON, formal ou informalmente, devendo ser efetuados os seguintes registros:

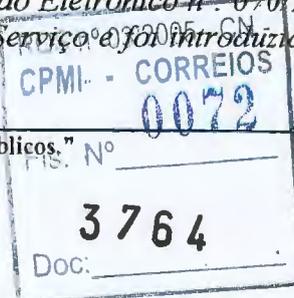
- a) nome da firma consultada;
- b) telefone e nome da pessoa de contato;
- c) valores pesquisados, unitários e total;
- d) data da pesquisa;
- e) nome, matrícula e assinatura do empregado responsável pela coleta dos preços.

A pesquisa de mercado obedecerá aos seguintes parâmetros:

- a) ser realizada por item, indicando a quantidade e especificação completa do bem/serviço pretendido;
- b) consultar, sempre que possível, mais de uma firma;
- c) coletar o preço de venda do dia, excluindo eventuais promoções, ofertas ou liquidações.

Na existência de mais de um preço pesquisado, informar o valor médio obtido na pesquisa, desconsiderando-se os valores discrepantes”.

No caso específico em comento, tais disposições foram seguidas pelo DECAM e o resultado foi consubstanciado no Quadro estimativo de Preços nº. 022/2005, componente do Termo de Referência nº. 025/2005, sendo que ambos estão apensos ao processo relativo ao Pregão Eletrônico nº. 070/2005. Vale dizer que o Termo de Referência equivale à Requisição de Material/Serviço e foi introduzido na



sistemática interna da ECT por meio da CI/GAB/DECAM – 047/2000 – CIRCULAR (item 1, pág. 4/8) por conta de novos conceitos estabelecidos na legislação atinente ao Pregão.

O fato de a Área Demandante (Diretoria de Recursos Humanos) ter sugerido, por meio da CI/DIREC – 384/2004), nomes de firmas que estariam aptas a realizar o serviço para compor a pesquisa de preços não foi considerado impertinente, dada a especificidade do objeto a ser contratado. Aliás, nada impediria inclusive que referida sugestão já se fizesse acompanhar de preços coletados pela própria Área de Recursos Humanos, o que se coadunaria com o disciplinado na legislação do Pregão. Vale dizer que, rotineiramente e quando possível, pautando-se em aplicação analógica do disposto no §3º do art. 22 da Lei 8.666/93, a ECT realiza a pesquisa de mercado com o número mínimo de 03(três) interessados.

De fato, tem-se que, com o advento do Pregão, devem ser agregadas ao disciplinamento feito com base na Lei 8.666/93 disposições contidas na regulamentação da nova modalidade, donde se ressalta, com base na alínea “a”, inciso III, do art. 8º Decreto 3.555/2000 – abaixo transcrito -, que cabe à Área Requisitante da contratação a elaboração do Termo de Referência, o que, em conjunto, com a Área de Compras, permitirá definir o objeto do certame e o valor estimado em planilhas, obedecidas as especificações praticadas no mercado.

“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;

Tal disposição está melhor explicitada no Decreto 5.450/2005, recém publicado:

“Art. 2º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

1 - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva”.

Demonstrado, pois, está que, embora, via de regra, a pesquisa de preço seja realizada pela Área de Contratação, não há impeditivo de que a Área Demandante, ao solicitar a contratação, já acoste preços coletados junto a firmas que possam realizar o serviço, como forma de auxiliar a instrução do processo, o que, além de não encontrar impeditivo legal, vem ao encontro do disciplinamento do Pregão, novel modalidade licitatória.”

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0073
Fls Nº
3764
Doc:

Análise

A partir da resposta da empresa, entendemos que a indicação de empresas pelo Diretor de Recursos Humanos para realização de cotação de preços para referência não configuraria irregularidade, a princípio.

No entanto, a referida resposta não esclareceu as declarações do Sr. Maurício Marinho, segundo as quais a indicação das empresas representaria também o desejo, por parte de quem as indicou, o Diretor de RH, de que tais empresas fossem favorecidas.

De fato, na degravação da fita, no trecho de 1h31min4s a 1h34min52s, quando falavam do Sr. Robinson, então Diretor de RH da ECT (Robinson Koury Viana da Silva, referido na gravação como sendo do PMDB e suplente do Senador Ney Suassuna), o Sr. Marinho descreve a interação de seu Departamento com aquela Diretoria, dizendo que trabalha na elaboração dos Projetos Básicos de interesse do Diretor de RH:

"Todos os projetos dele, nós que fazemos o projeto base, mesmo de RH. O pessoal dele não tem muito trâmite com o negócio; a gente monta, passa pra ele. Ele chama o departamento e diz: eu quero isso. Mas ninguém sabe que nós estamos tratando, pois nosso negócio é assim"

"tem uma licitação que vai sair aí, são 60 milhões de reais - Gerenciamento de Saúde - é um plano de saúde para fornecer medicamento para doentes crônicos - diabéticos, hipertensos - o Correio vai fornecer de graça"...

"Fazer o projeto base: fizemos todinho. A área de Saúde não conseguia desenrolar: um ano sentados em cima. Fechamos o projeto!"

E, contando a seus interlocutores sua conversa com o então Diretor de RH, diz o Sr. Marinho:

"- Meu amigo, o negócio é seu, você quer que a gente trabalhe com quem?"

"- Fulano, infelizmente, vou ter que atender as quatro, e as quatro virão através de licitação, pois não posso fechar as portas para ninguém."

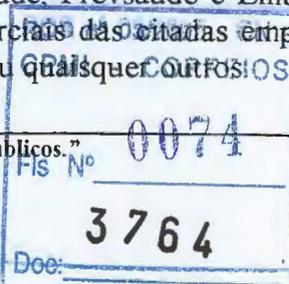
"- Tudo bem, eu vou cobrar o preço com as quatro suas, entendeu? Eu vou mandar a carta com toda a planilha, com elas quatro."

"Fechei todo o processo, eram no mínimo três, tinham quatro, entendeu? Fechei todo o processo, dei toda validação, e eu aqui. O processo está pronto, fechado, redondo. Ele alocou o recurso, o recurso é dele, da área dele, recursos humanos."

No processo, o Projeto Básico é assinado pelo Sr. José Roberto de Andrade Mello, Subchefe do DESAU, departamento pertencente à Diretoria de RH. Devem ser apurados e esclarecidos, portanto, a participação do DECAM na elaboração do referido projeto básico e os interesses que podem ter existido na indicação das quatro empresas por parte do Diretor de RH.

RECOMENDAÇÃO:

- 1) a ECT deverá apurar, por meio de sindicância, a provável participação do DECAM na elaboração do Projeto Básico para a presente contratação, ouvindo o Sr. José Roberto de Andrade Mello, Subchefe do DESAU, e outros empregados que possam prestar esclarecimentos a respeito;
- 2) a ECT deverá também apurar, por meio de sindicância, a responsabilidade do Sr. Maurício Marinho no atendimento aos interesses que diz haver por parte do Sr. Robinson Koury Viana da Silva na indicação das empresas Funcional Card, ABC Datasáude, Prevsáude e Embratec;
- 3) a Controladoria-Geral da União deverá encaminhar ao Ministério público Federal os elementos disponíveis para apuração das possíveis responsabilidades (civil/criminal) do Sr. Robinson Koury Viana da Silva na indicação das empresas Funcional Card, ABC Datasáude, Prevsáude e Embratec. Sugere-se sejam considerados, na apuração, os dados societários e comerciais das citadas empresas, para verificar possíveis relacionamentos pessoais, comerciais, partidários ou quaisquer outros.



2.2 Falta de embasamento técnico na modelagem e dimensionamento do projeto.

Entendemos que o fornecimento de medicamentos tal como desenhado, onde não se distinguem as despesas efetivamente ocorridas com os doentes crônicos das demais, não poderia ser apresentado como programa de prevenção de doenças sem estudos técnicos e econômicos detalhados. Assim, não há transparência suficiente sobre a relação custo/benefício do modelo adotado.

Não consta estudo que demonstre que o modelo proposto é vantajoso em relação à aquisição e distribuição dos medicamentos aos doentes crônicos diretamente pelos Correios.

Já os serviços relativos a cadastro, administração e gerenciamento de dados relativos à saúde dos beneficiários podem ou devem, em princípio, ser de responsabilidade do Plano de Saúde. Não consta motivação ou estudo que embasem a decisão de a empresa contratá-los em lugar de adotar gestões junto ao Plano de Saúde para que este os assumisse.

Foi estabelecido que há uma relação de 2,08 dependentes por empregado e estima-se o quantitativo de portadores de doenças crônicas em torno de 20% do total de beneficiários, sem estudos detalhados que demonstrem como se chegou a tais números e qual a sua aceitabilidade pela administração da empresa.

Por meio da Nota de Auditoria 03, de 01/07/2005, a ECT foi solicitada a:

A) apresentar os estudos técnicos e econômicos sobre os efeitos esperados do presente projeto enquanto programa de prevenção de doenças, assim como aqueles sobre a relação custo/benefício do fornecimento de medicamentos e seu impacto nas despesas dos Correios com o Plano de Saúde e que tenham embasado as decisões pela licitação dos serviços na forma concebida pelo projeto.

Manifestação da ECT

“Os estudos técnicos que levaram à conclusão pela viabilidade econômica, bem como a oportunidade e propriedade do programa, passaram pelas seguintes fases:

- a) *Conhecimento do mercado de saúde internacional com a qualificação de um empregado em curso de Promoção de Saúde ministrado na cidade de São Paulo em junho de 2000 pela American University;*
- b) *Busca permanente de matérias sobre o assunto dentro do território nacional; (Vide Anexo 3)*
- c) *“Benchmarking” junto a empresas que já praticavam o gerenciamento de saúde por meio de PBM, tais como: TELEMAR (visita da Subchefe e do Assessor do DESAU à Telemar no Rio de Janeiro no ano de 2001) e CAPESAÚDE (Plano de Saúde da Fundação Nacional de Saúde); (Vide Anexo 4)*
- d) *Contato com empresas do ramo de gerenciamento de saúde com vistas a conhecer o produto oferecido;*
- e) *Meticulosa análise das despesas médicas mensais de forma a separá-las por natureza (internação, exames e outros procedimentos) com dados levantados junto ao RELATEM – Relatório de Despesas Médicas da ECT; (Vide Anexo 5)*
- f) *Reunião de grupo de médicos da ECT para a elaboração do “Protocolo Clínico” que deve nortear o programa, contendo, entre outros, os seguintes itens: Patologias eleitas (Hipertensão Arterial, Diabete Mellitus, DPOC – Doenças Pulmonares Obstrutivas Crônicas e Dislipidemias – Gorduras do sangue), período de retorno de consultas, grades de exames típicos para cada patologia eleita, quantitativo de médicos necessários à gestão do programa e pesquisa de qualidade de vida; (Vide Anexo 6)*

REQ nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls Nº 0075
3764
Doc: _____

- g) *Elaboração da lista terapêutica básica dos medicamentos para combate das patologias crônicas; (Vide Anexo 7)*
- h) *Produção e encaminhamento de pesquisa piloto com os empregados e dependentes da DR de Brasília e da Administração Central. (A pesquisa, embora realizada, não surtiu o efeito esperado em razão do pequeno número de devolução de respostas, tendo sido identificado, posteriormente, que o motivo da falta de resposta estava relacionado ao receio dos empregados de que suas declarações de que eram portadores de patologias crônicas fossem utilizadas para demissão; (Vide Anexo 8)*
- i) *Análise de dados do Ministério da Saúde quanto à incidência das patologias eleitas (verificado junto ao Site da SAS – Secretaria de Assistência à Saúde do Ministério da Saúde);*
- j) *Cálculos do investimento previsto com o programa e seus reflexos nas despesas com exames e internações (Tais cálculos tomaram como base os investimentos reais da TELEMAR no ano de 2001 a 2002 e da CAPESAÚDE nos anos de 2000 e 2001); (Vide Planilha de Análise de Viabilidade Econômica constante do item 16 do Projeto inserido no Anexo 2 e Planilha constante do Anexo 12)*
- k) *Apresentação, em 2003, do projeto ao Presidente da ECT (e Diretores mais diretamente envolvidos (DIEFI e DIREC), demonstrando a viabilidade econômica e o custo/benefício; (Anexo 9)*
- l) *Inclusão no Acordo Coletivo de Trabalho 2003/2004 de cláusula dando 120 dias para que a ECT apresentasse um programa de controle de patologias crônicas; (Vide Anexo 10)*
- m) *Apresentação do projeto ao novo Presidente da ECT em março de 2004, quando então recebeu o aval para sua continuidade; (Vide Anexo 11)*
- n) *Aprovação na 50ª REDIR, em 15.12.2004, pela Diretoria Colegiada da ECT do Programa de Gerenciamento da Saúde. (Vide Anexo 12)*
- o) *Comunicação da aprovação do Programa a FENTECT - Federação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Correios e Telégrafos e Similares, entidade nacional representativa dos empregados, em reunião realizada com o seu Comando de Negociações, nos dias 03 e 04.03.2005. (Vide Anexo 13)*

Análise

Dos documentos acima elencados, apenas as “planilhas de análise de viabilidade econômica” citadas na alínea j acima contêm dados quantitativos. Contudo, são utilizados índices para cálculo de despesas com doentes crônicos e de projeções de custos sem o devido embasamento técnico ou explicativo. Além disso, nestas planilhas as despesas anuais estimadas com a contratação dos serviços de gerenciamento da saúde (R\$ 20 milhões em uma e R\$ 40 milhões em outra) são muito inferiores às orçadas no presente processo (R\$ 60 milhões).

Assim, a documentação que embasou as decisões da empresa quanto ao modelo adotado não contém estudos técnicos e econômicos com detalhamento suficiente que pudessem ter garantido às referidas decisões a necessária transparência sobre a relação custo-benefício e a viabilidade do presente modelo no caso dos Correios.

Algumas peças que constituem tal documentação e que se encontram no processo são:

- . CI/DIREC-3484/2004, assinada pelo Sr. Sr. Robinson Koury Viana da Silva, Diretor de RH (fls. 042), e segundo a qual o Programa fora aprovado na REDIR 050/2004, de 15/12/2004;
- . Projeto Básico, assinado pelo Sr. José Roberto de Andrade Mello, Subchefe do DESAU (fls. 027 a 041);

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0076
Fls Nº
3764
Doc.

- . Relatório DIREC 114/2004, assinado pelo Sr. Robinson Koury Viana da Silva, Diretor de RH (fls. 018 a 026);
- . Síntese do programa, assinada pelo Sr. José Pereira da Costa Filho, chefe do DESAU (fls. 012 a 017);
- . Relatório do DESAU ao CACE, assinado pelo Sr. Sr. José Roberto de Andrade Mello, Subchefe do DESAU (fls. 043 a 047);
- . As cotações de preço com as empresas indicadas pelo Diretor de RH, aprovadas e encaminhadas pelo Sr. Mauricio Marinho, Chefe do DECAM, ao CACE (fls. 107 a 109);
- . A Nota Jurídica/DEJUR/DIDA-0444/2005, de 26/04/2005, cancelando o Edital e Anexos, assinada por Christiane de Mattos Woodrow Rodrigues, Chefe da DIDA/ECT e por Sônia Maria Guimarães Campos, Subchefe do DEJUR (fls. 174 a 181).

B) Apresentar os estudos que demonstram que o modelo proposto é vantajoso, em relação à aquisição e distribuição dos medicamentos aos doentes crônicos diretamente pelos Correios.

Manifestação da ECT

“A opção da ECT em contratar uma empresa de PBM, bem como principais justificativas:

- a) A ECT não tem autorização legal para estocar e manipular medicamentos;*
 - b) Ainda que a autorização fosse concedida, a ECT seria obrigada a contratar um considerável número de farmacêuticos e outros profissionais para operar em cada local de armazenamento;*
 - c) Essa atividade não faz parte do “negócio” da ECT, que não tem a “expertise” necessária;*
 - d) Teriam que ser negociados, constantemente, com laboratórios farmacêuticos os descontos nos medicamentos (O processo negocial requer tempo e profissionais com conhecimento profundo sobre o mercado de medicamentos, os quais não existem nos quadros da ECT);*
 - e) Teria que ser mantido, permanentemente, um grupo de médicos e farmacêuticos para agir como comitê terapêutico numa Central de Atendimento, que também teria que ser criada e instalada;*
 - f) Caso a ECT decidisse em não manipular os medicamentos, dispensando a exigência de contratação de farmacêuticos, teria que assinar contrato de credenciamento com farmácias em praticamente todos os 5562 municípios brasileiros, em razão de sua capilaridade e, em consequência, causaria um grande transtorno às suas áreas de saúde e financeira, que teriam que gerenciar uma série de controles específicos; e realizar um grande número de pagamentos diretamente às mesmas;*
 - g) Para que fosse possível o gerenciamento das patologias eleitas, seria necessário que a ECT adquirisse um software especialista, ou desenvolvê-lo com sua própria equipe de analistas de sistemas, médicos e farmacêuticos, e, ainda, contar com um servidor de porte considerável, ou disponibilizar espaço nos existentes, fato este que exigiria grande dispêndio de tempo e recursos para aquisição do software e contratação da equipe de profissionais citados, bem como com a manutenção tanto do software quanto dos equipamentos.*
 - h) Deveria ser realizada customização no SASMED – Sistema Informatizado do Serviço Médico, disponibilizando tela para uso exclusivo dos médicos gestores do programa nos 66 ambulatórios próprios da ECT, com vistas ao cadastramento de todos os beneficiários portadores de patologias crônicas. Tal funcionalidade teria como objetivo o controle dos resultados de exames, das consultas, e do uso dos medicamentos dos pacientes inscritos no programa.*
- Não obstante à hipótese, entendemos que não seria possível a customização, em razão da implementação do sistema de gestão integrada - POPULIS-ERP provocar a descontinuidade do SASMED e, também, não poderia ocorrer a implementação junto àquele sistema, posto que tal funcionalidade não fora prevista no projeto original do ERP;*



i) *Representa uma oportunidade para que todos os beneficiários do CorreiosSaúde sejam identificados na rede credenciada hospitalar/odontológica por um único cartão;*”

Análise

Não foram apresentados os estudos solicitados, apenas justificativas e argumentos contrários à aquisição de medicamentos pela ECT, ficando sem demonstração técnica e econômica as vantagens da pretendida terceirização da referida aquisição. A ECT não considera, em sua manifestação, a possibilidade de o Plano de Saúde dos Correios assumir as incumbências do serviço referidas nos itens a) a i) acima, ficando a cargo da ECT a distribuição dos medicamentos.

A empresa não se manifestou sobre tal distribuição, mas a viabilidade de a própria ECT realizá-la é demonstrada em notícia veiculada através do site do Governo do Distrito Federal, datada de 08/06/2005 – 17:10, onde podemos ler a respeito de serviço a ser prestado pela ECT, entregando medicamentos nas casas de pacientes da rede pública do Distrito Federal. Reproduzimos a seguir o artigo (grifos nossos):

“SAÚDE - Pacientes da rede pública vão receber remédios em casa”

“Brasília, 08/06/2005 (Secretaria de Comunicação Social - Agência Brasília de Notícias) – O Governo do Distrito Federal (GDF) trabalha para melhorar o sistema de saúde do DF, aumentando a qualidade de vida dos brasilienses. Dentro de 15 dias, a Secretaria de Saúde vai beneficiar cerca de 65 mil pacientes da rede pública do Distrito Federal com a entrega de medicamentos em casa por meio do Centro de Distribuição Oeste dos Correios.”

“O projeto da Secretaria de Saúde prevê a entrega dos remédios nos próximos meses a moradores de cidades como Ceilândia, Taguatinga e Brazlândia. “Vamos começar pela Ceilândia e, de imediato, atenderemos 10 mil pacientes”, informou o secretário de Saúde, José Geraldo Maciel, que explica: “o objetivo é evitar transtornos ao paciente, que tem de se deslocar aos Centros de Saúde e muitas vezes, por questões financeiras, deixa de prosseguir o tratamento”, destaca.”

“A distribuição dos remédios será mediante o cadastramento, com etiqueta personalizada, após prescrição médica. Os pacientes beneficiados serão os portadores de hipertensão, diabéticos, câncer de mama e osteoporose, que receberão a medicação para três meses, explica a diretora de Assistência Farmacêutica, Eva Ferraz Fontes.”

“Segundo o diretor da Regional dos Correios de Brasília, Alexandre Câmara, o paciente receberá sua medicação em casa, em 48 horas. “A parceria tem um benefício social importante para o paciente porque evita filas e gastos com passagem de ônibus”, afirma Câmara. A Secretaria pretende expandir o benefício para todos os moradores do DF em breve.”

“Os investimentos que o GDF faz na área de saúde são grandes. Neste semestre foram comprados mais de R\$ 290 milhões em remédios, que em julho serão entregues na casa de pacientes crônicos. Além disso, o governo criou o Comitê de Apoio a Gestão na Área de Saúde, nesta quarta-feira (8) para auxiliar as ações administrativas da Secretaria de Saúde, prestando consultoria com propostas de soluções para algumas questões ainda a ser resolvidas.”

PROS nº 03/2005 - CN
CPMI - CORREIOS
0078
3764
Doc: _____

“Está previsto para agosto, que a área de saúde receba um grande apoio com a implantação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu) que irá disponibilizar ambulâncias com UTI móvel e helicóptero para atendimento de pronto-socorro.”

Depreende-se da notícia acima que a ECT irá realizar, para o Governo do Distrito Federal, a distribuição de medicamentos em um serviço extremamente semelhante ao que pretendia contratar junto a uma terceira empresa por meio da licitação em análise.

C) Apresentar as razões e estudos que embasaram a licitação de serviços de cadastro, administração e gerenciamento de dados relativos à saúde dos beneficiários, serviços que podem ser empreendidos pelo próprio Plano de Saúde.

Manifestação da ECT

“1. Os serviços de cadastro, administração e gerenciamento de dados relativos à saúde dos beneficiários não foram objetos da licitação em análise, conforme se confirma na descrição do item 1 do Projeto Básico (Anexo 1 do Edital do Pregão 070/2005) e da Cláusula Primeira da Minuta de Contrato (Anexo 02 do Edital do Pregão 070/2005).

2. Essas atividades são exercidas pelo Departamento de Saúde da ECT, gestor do CorreiosSaúde, que é um plano de saúde de autogestão coletivo patrocinado, conforme as normas estabelecidas no MANUAL DE PESSOAL (MANPES), Módulo 16, Capítulo 2.

O cadastro e o gerenciamento da saúde dos beneficiários portadores de doenças crônicas também serão realizados pela área de saúde da ECT. (Vide Anexo 14).”

Análise

A resposta da empresa esclarece que os serviços a serem contratados não incluiriam o gerenciamento de dados relativos a saúde dos beneficiários. De fato, conforme o Edital, a empresa contratada deveria produzir tais dados e informá-los por meio de relatórios. Quanto a cadastro e administração dos mesmos dados, são atividades ligadas à sua produção, e de responsabilidade da contratada, conforme o projeto no Edital.

A ECT não se manifestou sobre a possibilidade de o Plano de Saúde exercer as atividades que, no presente caso, pretendeu-se terceirizar.

D) Apresentar os estudos técnicos que demonstrem como se chegou ao número de dependentes por empregado (2,08) e ao percentual de doentes crônicos (20%) e, principalmente, que demonstrem sua adequação à situação específica dos Correios.

Manifestação da ECT

“I – Quanto ao número de dependentes por empregado (2,08):

- 1. Os empregados e seus dependentes com direito ao CorreiosSaúde são cadastrados no POPULIS (sistema de gerenciamento de dados de pessoal utilizado pela ECT).*
- 2. Com base nos dados existentes nesse sistema, mensalmente, o Departamento de Saúde elabora uma planilha que demonstra o quantitativo mensal, por Regional, de empregados e dependentes cadastrados no CorreiosSaúde.*

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fis Nº 0079
3764
Doc:

3. O número de dependentes por empregado (2,08) foi calculado dividindo-se a quantidade total de dependentes pela quantidade total de empregados cadastrados no CorreiosSaúde.
4. As planilhas que estamos anexando a este documento ratificam as informações acima. (Vide Anexo 15)”

“II – Quanto ao percentual de doentes crônicos (20%):

1. O Ministério da Saúde, com base em estudos por ele realizados, trabalha com os seguintes percentuais de perfil epidemiológico de uma população: 9% são hipertensos, 7% são diabéticos, 5% são dislipidêmicos e 2% são portadores de DPOC (Doenças Pulmonares Obstrutivas Crônicas).
2. Com base nessas informações, para efeito do edital, a ECT adotou o percentual de 20%, considerando-se que há pacientes que podem, ao mesmo tempo, fazer parte de mais de um desses grupos.
3. Em abril de 2005, por meio da CI/GAB/DESAU-21/2005, o Departamento de Saúde solicitou que as Diretorias Regionais efetuassem um levantamento do quantitativo de beneficiários portadores dessas doenças crônicas. (Vide Anexo 16)
4. O resultado desse levantamento está demonstrado no quadro abaixo:

PATOLOGIA	QUANTIDADE	PERCENTUAL (*)
Diabetes Melitus	12.563	3,64
Hipertensão arterial	25.129	7,97
Dislipidemia	14.060	4,07
DPOC	8.620	2,49
TOTAL	60.372	17,47

(*) Considerando-se um total de 345.512 beneficiários (Março/2005)

5. Verifica-se que o percentual total demonstrado no quadro acima indica uma proximidade do percentual de 20% adotado no Edital. Vale ressaltar, ainda, que parte dos beneficiários do CorreiosSaúde não fizeram parte do levantamento, pois são empregados e dependentes que residem em cidades de menor porte do interior dos Estados.
6. Entendemos que assim fica demonstrada a adequabilidade do uso do índice de 20% para o edital.”

Análise

A resposta da ECT esclareceu como foi obtido o número de 2,08 dependentes por empregado.

Contudo, para justificar a aceitabilidade do percentual de doentes crônicos estimado no processo, a empresa apresenta dados que teria obtido do Ministério da Saúde, os quais indicariam 23% de doentes crônicos, e dados obtidos em levantamento realizado pelas suas Diretorias Regionais, o qual informa estar incompleto, pois não incorporou empregados residentes em cidades de menor porte. Não há informações sobre a metodologia empregada em tal levantamento, o qual indica 17,5% de doentes crônicos entre os beneficiários.

Não consta estudo técnico que embase o estabelecimento do percentual de 20% a partir dos dados apresentados. Em um universo de aproximadamente 340.000 beneficiários, uma variação de 3% (diferença aproximada, para mais ou para menos, entre os 20% adotados no Edital e os dados apresentados como sendo do Ministério da Saúde ou aqueles resultantes do levantamento da ECT)

implica em uma variação da ordem de 10.200 (dez mil e duzentos) doentes crônicos, a mais ou a menos, a serem atendidos, o que representaria um impacto financeiro extremamente significativo no contrato, proporcional à despesa média mensal por doente crônico atendido – item de custo não detalhado no projeto básico. Se tal despesa mensal estiver, por exemplo, no patamar de R\$ 30,00 por doente crônico, o impacto excederá a casa dos R\$ 6,5 milhões anuais. Tal fato demonstra, de *per se*, a precariedade e a falta de transparência da engenharia financeira do modelo proposto.

Assim, não se demonstrou a aceitabilidade técnica do percentual de 20% de doentes crônicos, nem sua adequação à situação específica dos Correios. Conclui-se, em conjunto com os demais pontos deste item, que a documentação que embasou as decisões da empresa quanto ao modelo adotado não contém estudos técnicos e econômicos com detalhamento suficiente que pudessem ter garantido às referidas decisões a necessária transparência sobre a relação custo-benefício e a viabilidade do presente modelo no caso dos Correios. Tal fato é considerado na Recomendação incluída no item seguinte.

2.3 O projeto básico não atende às exigências da Lei 8.666/93.

O projeto básico não contém o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço, a exemplo da quantificação e qualificação dos doentes crônicos e sua distribuição no território nacional, assim como a dos demais beneficiários.

A falta dos elementos necessários e suficientes é demonstrada também pelas solicitações de esclarecimentos sobre pontos do Edital por parte das empresas Funcional Card (fls. 255) e Vidalink (fls. 257 a 259). A primeira pergunta, entre outros, quais os critérios para seleção dos doentes crônicos e se haverá limite para o número destes doentes a serem inscritos no programa. A Vidalink solicita várias informações, apontando que o Edital não as traz suficientemente detalhadas. Destaca-se a falta de informação sobre a distribuição geográfica dos beneficiários, a qual a empresa entende necessária para a definição de um preço justo a ser cobrado da ECT.

Por meio da Nota de Auditoria 03, de 01/07/2005, foi solicitado à ECT apresentar as razões para insuficiência, no Edital e Projeto Básico, dos elementos necessários e suficientes para caracterizar os serviços, a exemplo da quantificação e qualificação dos doentes crônicos e sua distribuição no território nacional, assim como a dos demais beneficiários, de modo a que as concorrentes pudessem dimensionar adequadamente os seus preços.

Manifestação da ECT

1. Na elaboração do Projeto Básico a área de saúde da ECT entendeu que a localização dos pacientes crônicos e demais beneficiários não interferiria no preço, uma vez que os licitantes iriam utilizar a estrutura e/ou redes de farmácias credenciadas já existentes para atender a outros planos de saúde.
2. Ademais, o DESAU entendeu que a descrição dos serviços que queria, das responsabilidades da licitante/contratada, da quantidade total de beneficiários e do percentual previsto para o quantitativo de crônicos seriam suficientes para o cálculo do preço por vida.
3. Por fim, quando de questionamentos ao Edital por dois interessados no certame, o Departamento de Saúde preparou os esclarecimentos para que a CPL, no momento oportuno, pudesse disponibilizar as respostas no site de licitações, para conhecimento de todos os

RQ6 nº 03/2005 - CN =
CPMI - CORREIOS
0081
Fls Nº
3764
Doc:

concorrentes ou, se necessário, fizesse as alterações devidas, inclusive, prorrogando a data de abertura do certame.

Análise

1. A localização dos pacientes crônicos e demais beneficiários evidentemente interfere na cotação do preço, pois os mesmos deverão ser atendidos em todo o território nacional, seja pela distribuição de medicamentos seja pela rede de farmácias credenciadas. Confirma a importância destas informações o questionamento de uma das empresas (Vidalink) interessadas em participar da licitação (grifo nosso): “A localização dos 340.000 beneficiários por município não está divulgada no edital (somente será comunicada ao vencedor da licitação conforme previsto no item 3.4 do edital). Gostaríamos de justificar o pedido que fosse sim comunicado as licitantes antes da data do pregão: As licitantes precisam poder quantificar as ocorrências de reembolso em conta bancária que teria que fazer nos municípios onde não tem rede credenciada (pelo menos no início da prestação de serviço). É difícil fazer isso sem conhecer a lotação dos beneficiários por município e, portanto definir a repercussão justa no preço a ser cobrado da ECT.”

2. A análise relativa ao item 2.2 D), acima, demonstra o impacto financeiro advindo da imprecisão na determinação do percentual de doentes crônicos. Também constitui imprecisão a falta de informação sobre a localização geográfica dos beneficiários e sobre sua condição de doentes crônicos ou não. Tais imprecisões são incompatíveis com as exigências e características do Projeto básico, conforme dispostas nos Arts. 6º, 7º, 40 e 47 da Lei 8.666/93, e incompatíveis também com as funções desta peça na licitação, abaixo expostas.

Definição de Projeto Básico, conforme o Art. 6º, XI da Lei 8666/93 (grifos nossos):

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: ...

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativo de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

As funções do Projeto Básico na licitação, segundo Marçal Justen Filho, in *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos* -, 4ª edição, pág. 54, são (grifos nossos), representar uma projeção detalhada da futura contratação, abordando todos os ângulos de possível repercussão para a Administração; abordar as questões técnicas, financeiras e os prazos, demonstrar a viabilidade e a conveniência de sua execução; evidenciar que os custos são compatíveis com as disponibilidades financeiras; **assegurar aos interessados a possibilidade de preparação adequada**, atribuindo-lhes, outrossim, a função de colaborar com a Administração, verificando defeitos, desvios ou imperfeições; **caracterizar o objeto da licitação** que se referir a obras ou serviços.

De acordo com Jessé Torres Pereira Jr., in *Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública*, pág. 62 (grifos nossos), os elementos do Projeto Básico “...terão a função de assegurar padrão mínimo de nitidez e certeza na definição e na especificação do objeto. Padrão este essencial à observância dos princípios regentes da licitação, sobretudo os da igualdade, da moralidade e do julgamento objetivo. Sem o Projeto



Básico da obra ou do serviço, o ato convocatório da licitação será deficiente para lastrear a formulação de propostas pertinentes pelos licitantes, cedendo espaços à dubiedade e à subjetividade.

Nesse sentido, o texto do Art. 47 da Lei 8.666/93, embora dirigido a contratações por empreitada por preço global, entendidas pela referida Lei como aquelas em que o preço é certo e total, expressa **uma das funções essenciais do Projeto Básico**, aplicável por analogia a qualquer licitação onde este seja exigido: *“Nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessárias para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação”*.

Conclui-se que, no presente processo, a definição do percentual de 20% de doentes crônicos sem estudos técnicos adequados, conforme tratado no item 2.2 D) acima, assim como a falta de informação no Edital sobre a distribuição geográfica dos beneficiários e de sua qualificação como doentes crônicos ou não, caracterizaram o descumprimento das exigências da Lei 8.666/93 e implicaram, do exposto acima, na falta de condições para a preparação adequada das propostas pelos potenciais licitantes, que **não tiveram garantido o conhecimento completo e igual do objeto** e, portanto, tivesse o certame continuado, implicariam a impossibilidade de um **juízo objetivo** pela ECT na busca da proposta mais vantajosa – aquela que atenderia, pelo **menor preço**, a **totalidade** das suas necessidades em termos quantitativos e qualitativos.

3. A ECT não nos encaminhou cópia das respostas às licitantes, a que se refere em sua manifestação. Aparentemente, o processo licitatório foi suspenso antes da inclusão de tais esclarecimentos nos autos e de sua divulgação pela CPL.

RECOMENDAÇÃO - considerando:

. as conclusões expressas nos subitens 2.2 (A, B, C e D), onde demonstra-se que a documentação que embasou as decisões da empresa quanto ao modelo adotado não contém estudos técnicos e econômicos com detalhamento suficiente sobre a relação custo-benefício e a viabilidade do presente modelo no caso dos Correios, e

. as conclusões do presente item 2.3,

1) A ECT deverá apurar as responsabilidades, mediante sindicância, dos empregados encarregados da elaboração e aprovação do Projeto Básico **pelo descumprimento das exigências e características exigidas nos Arts. 6º, 7º, 40 e 47 da Lei 8.666/93**, o qual implicou a falta de condições para a preparação adequada das propostas pelos potenciais licitantes, que não tiveram garantido o conhecimento completo e igual do objeto e, portanto, tivesse o certame continuado, implicaria a impossibilidade de um juízo objetivo pela ECT na busca da proposta mais vantajosa. São estes empregados, **sem prejuízo de outros que tenham participado no processo decisório**

. Sr. José Roberto de Andrade Mello, Subchefe do DESAU, que assina o Projeto Básico (fls. 027 a 041) e o Relatório do DESAU ao CACE (fls. 043 a 047);

. Sr. José Pereira da Costa Filho, chefe do DESAU, que assina a Síntese do programa (fls. 012 a 017);

. Sr. Maurício Marinho, Chefe do DECAM, que aprova e encaminha ao CACE as cotações de preço com as empresas indicadas pelo Diretor de RH (fls. 107 a 109);

. As Sras. Christiane de Mattos Woodrow Rodrigues, Chefe da DIDA/ECT e Sônia Maria Guimarães Campos, Subchefe do DEJUR, que assinam a Nota Jurídica/DEJUR/DIDA-0444/2005, de 26/04/2005, cancelando o Edital e Anexos, (fls. 174 a 181).

RQS nº 03/2005 - CN -
 CPMI - CORREIOS
 0083
 Fls Nº 3764
 Doc: _____

2) A Controladoria-Geral da União deverá encaminhar ao Ministério Público Federal os elementos disponíveis para apuração da possível responsabilidade (civil/criminal) do Sr. Robinson Koury Viana da Silva, então Diretor de RH, que assina o Relatório DIREC 114/2004 (fls. 018 a 026) e a CI/DIREC-3484/2004 (fls. 042), assim como dos participantes da REDIR 050/2004, de 15/12/2004, que segundo a CI/DIREC-3484/2004, aprovaram o Programa. A irregularidade consubstancia-se no descumprimento das exigências e características exigidas nos Arts. 6º, 7º, 40 e 47 da Lei 8.666/93, o qual implicou a falta de condições para a preparação adequada das propostas pelos potenciais licitantes, que não tiveram garantido o conhecimento completo e igual do objeto e, portanto, tivesse o certame continuado, implicaria a impossibilidade de um julgamento objetivo pela ECT na busca da proposta mais vantajosa.

2.4 Restrição à competitividade.

Dados o porte e a extensão territorial dos serviços a serem contratados, o estabelecimento de um prazo exíguo para a apresentação das propostas (13 dias corridos a partir da publicação do Aviso de Licitação) pode representar séria restrição à competitividade, sendo contrário ao interesse público de obter-se a melhor proposta para a Administração.

Por meio da Nota de Auditoria 03, de 01/07/2005, foi solicitado à ECT informar quais as razões para o estabelecimento do prazo de 13 dias corridos para o recebimento das propostas, a partir da publicação do aviso de licitação.

Manifestação da ECT

“Na forma da Lei 10.520/2002, art. 4º inciso V, o prazo não poderá ser inferior a 8 dias úteis. No caso em tela o prazo mínimo legal foi obedecido e inclusive elástico.”

Ademais disso, o projeto foi revestido de urgência (conforme despacho/verso CI/DIREC-3482/2004 – anexo) para atender o compromisso assumido no Acordo Coletivo de trabalho 2003/2004, conforme consta do item VII do Relatório DIREC 114/2004 (fls.19 do processo).

Por fim, diante de ser um serviço já existente no mercado, entendeu-se que o prazo era suficiente e não seria fator de restrição.”

Análise

O prazo mínimo previsto na Lei foi obedecido, porém o compromisso assumido no citado Acordo Coletivo de Trabalho refere-se à apresentação do resultado de um estudo, e não à contratação propriamente dita de uma empresa para executar o projeto resultante de tal estudo, portanto não justifica o tempo exíguo disponibilizado pelo edital para a apresentação das propostas. Ademais, esse prazo mínimo é compatível para compras de materiais e contratação de serviços simples, comuns e facilmente encontrados no mercado, e cujos custos já são de domínio completo por parte da Administração e das empresas concorrentes, características que não correspondem ao presente caso.

A existência do serviço no mercado tampouco justifica o prazo dado, pois as empresas não teriam condições de cotar adequadamente os preços, dados as especificidades do caso, a abrangência territorial e os altos valores envolvidos, conforme demonstram os questionamentos feitos pelas concorrentes citados no item 2.3 acima. Conclui-se que neste caso o estabelecimento de um prazo tão curto representa séria restrição à competitividade.

RECOMENDAÇÃO: a ECT deverá apurar a responsabilidade pela fixação do referido prazo, ouvindo a Sra. Tânia Regina Teixeira Munari, Presidente da CPL e tomando as medidas cabíveis.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS

Fls Nº 0084
3764

Doc:

2.5 Inobservância de recomendações técnicas do Comitê de Avaliação das Contratações Estratégicas.

O Parecer CACE 443/2005, do Comitê de Avaliação de Compras Estratégicas da ECT (fls. 114 a 116), assinado em 22/02/2005 pelo Sr. Roberval Borges Corrêa, Coordenador Substituto do CACE, sugeriu mudanças na concepção do projeto e formatação do contrato, de modo a que se obtivesse "... uma definição clara e precisa no edital dos parâmetros balizadores de preços, de modo a evitar problemas na realização da licitação e da gestão do futuro contrato." Sugeriu também o ajuste do valor anual estimado para aquele aprovado pela Diretoria da ECT, qual seja o de R\$ 40,8 milhões, cerca de 33% menor do que o cotado pelo DECAM.

Em 23/02/2005 o Diretor de Administração, Sr. Osório Menezes Batista (fls. 117) submeteu ao Presidente da empresa a proposta de abertura da licitação, informando-lhe que o valor estimado para a contratação é de R\$ 61 milhões anuais, **sem mencionar a recomendação do CACE de que este valor fosse ajustado para R\$ 40,8 milhões.** O Presidente da ECT, Sr. João Henrique de Almeida Souza, assina a autorização, com o despacho (grifo nosso) "*autorizo a abertura da licitação, conforme proposto pela Regional e de acordo com o disposto no Parecer/CACE-443/2005.*"

O referido Parecer foi encaminhado ao DECAM em 25/02/2005 (fls. 117 e 118) pelo Sr. Marcos Gomes da Silva, Coordenador do CACE, juntamente com a autorização para abertura da licitação. Embora o texto do despacho do Presidente tenha condicionado a autorização de abertura ao atendimento às recomendações do CACE, o procedimento seguiu sem que tais recomendações tenham sido observadas.

Por meio da Nota de Auditoria 03, de 01/07/2005, foi solicitado à ECT apresentar as razões para que o referido Parecer não tenha sido seguido quanto às modificações na concepção do projeto, na formatação do contrato e ao ajuste do valor anual.

Manifestação da ECT

"O Parecer CACE-443/2005, bem como as recomendações contidas na CI/CACE-034/2005, foram submetidos pelo Departamento de Contratação e Administração de Material - DECAM à apreciação da área demandante do projeto - o Departamento de Saúde - DESAU - mediante a CI/CAS/DCON/DECAM-4170/2005, que consignava, em resumo:

'... informamos que algumas considerações foram feitas pelo CACE, acerca da contratação em tela, principalmente no que se refere:

- Forma de remuneração dos serviços;
- Valor anual estimado para o Programa x Valor aprovado pela Diretoria da ECT, por intermédio do relatório DIREC - 114/2004;
- Possibilidade de limitação da aplicação do Programa.

Dessa forma, solicitamos avaliação desse Departamento, para que juntamente com o DECAM, possamos adotar as providências que se fizerem necessárias ao prosseguimento da contratação...'

O DESAU, por meio da CI/GAB/DESAU-162/2005, de 07/03/05, respondeu ao DECAM que não era favorável à adoção das medidas sugeridas pelo CACE, solicitando que fosse dada continuidade ao processo licitatório, sem nenhuma alteração no Projeto Básico que foi elaborado pelo Departamento de Saúde e aprovado pela Diretoria de Recursos Humanos.

DS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS

Fls Nº 0085

3764

Doc: _____

Acatando, à época, as razões apresentadas pelo DESAU para não recepcionar as recomendações do CACE, inclusive quanto ao valor, o DECAM encaminhou o processo à Comissão Permanente de Licitação para abertura do processo licitatório, por meio da CI/CAS/DCON/DECAM - 4.197/2005.

Tem-se, pois, como certo, em resposta ao questionamento, que foram as razões apresentadas na CI/GAB/DESAU-162/2005, posteriormente acatadas pelo DECAM, que ocasionaram o não atendimento às recomendações do Comitê de Avaliação de Contratações Estratégicas - CACE, da Administração Central.

Ressalta-se nesta oportunidade que a prática administrativa recomendaria certamente uma reavaliação das condições da contratação, em função das sugestões apresentadas pelo CACE.

Análise

A resposta da ECT não esclarece as razões para o não acatamento do Parecer CACE-443/2005 e para não terem sido implementadas modificações quanto à concepção do projeto, à formatação do contrato e ao ajuste do valor anual. A ECT ressalta, em sua manifestação, que *"a prática administrativa recomendaria certamente uma reavaliação das condições da contratação, em função das sugestões apresentadas pelo CACE"*.

O que se verifica no processo, após o encaminhamento da autorização de abertura da licitação ao DECAM em 25/02/2005, juntamente com o Parecer CACE-443, é que, em 07/03/2005, o Sr. José Roberto de Andrade Mello, Subchefe do DESAU, também autor do projeto Básico, assina a CI/GAB/DESAU-162/2005 (com carimbo sob o nome impresso de José Pereira da Costa Filho, Chefe do DESAU), na qual manifesta que aquele Departamento não é favorável à adoção das medidas sugeridas pelo CACE e **solicita que seja dada continuidade nas atividades necessárias à realização do processo licitatório, sem nenhuma alteração** (fs. 119 a 121).

Em 11/03/2005, a Sra. Lígia Aparecida de Araújo, Subchefe do DECAM, assina a CI/CAS/DCON/DECAM-4.197/2005 (com carimbo sob o nome impresso de Maurício Marinho, Chefe do DECAM), encaminhando o processo à CPL para a abertura de licitação na modalidade técnica e preço, informando que o mesmo está *"devidamente autorizado pelo Comitê de Avaliação de Contratações Estratégicas, conforme Parecer CAE-443/2005"*. Em seguida, reporta que *"o CACE fez algumas considerações a respeito da contratação em pauta, principalmente no que se refere: à forma de remuneração dos serviços; ao valor anual estimado para o Programa X Valor aprovado pela Diretoria; à possibilidade de limitação da aplicação do programa"* e registra que o DESAU avaliou tais considerações e manifestou-se desfavorável às medidas sugeridas.

Assim, a autorização do Presidente da empresa para a abertura da licitação foi descumprida, pois estava condicionada ao atendimento às recomendações do CACE. Os atos posteriores a tal autorização têm, pois, questionadas sua legitimidade e validade.

Não consta do processo, desde a autorização para abertura da licitação até sua suspensão *sine die*, documento que mostre ação dos Diretores de RH, de Administração ou dos Chefes do DESAU e do DECAM no sentido de verificar o cumprimento dos termos da autorização de abertura da licitação, o qual se daria por meio do atendimento às recomendações do CACE.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0086
Fls Nº
3764
Doc:

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS

Fis Nº 0087

3764

Doc: _____

RECOMENDAÇÃO:

- 1) A Controladoria-Geral da União deverá apurar as responsabilidades do então Diretor de Administração, Sr. Antônio Osório Menezes Batista, mediante o devido processo administrativo, por submeter ao Presidente da empresa a proposta de abertura da licitação (fls. 113), informando-lhe que o valor estimado para a contratação é de R\$ 61 milhões anuais, com suposta omissão da recomendação do CACE de que este valor fosse ajustado para R\$ 40,8 milhões; também deverá apurar a responsabilidade do mesmo agente, por este não ter zelado e atuado, desde a autorização para abertura da licitação até sua suspensão *sine die*, no sentido de verificar o cumprimento dos termos da autorização de abertura da licitação, o qual se daria por meio do atendimento às recomendações do CACE;
- 2) A ECT deverá apurar as responsabilidades do Sr. José Roberto de Andrade Mello, Sub-chefe do DESAU, mediante sindicância, por descumprir a autorização de abertura de licitação, a qual estava condicionada ao atendimento das recomendações do Parecer CACE-443, ao assinar a CI/GAB/DESSAU-162/2005, na qual manifesta que aquele Departamento é favorável à adoção das medidas sugeridas pelo CACE e solicita que seja dada continuidade nas atividades necessárias à realização do processo licitatório, sem nenhuma alteração (fls. 119 a 120);
- 3) A ECT deverá apurar as responsabilidades da Sra. Liana Aparecida de Araújo, Subchefe do DECAM, mediante sindicância, por descumprir a autorização de abertura de licitação, a qual estava condicionada ao atendimento das recomendações do Parecer CACE-443, ao assinar a CI/CAS/DCON/DECAM-4.197/2005 (fls. 122 e 123), encaminhando o processo à CPL para a abertura de licitação na modalidade técnica e preço, informando que o mesmo está "*devidamente autorizado pelo Comitê de Avaliação de Contratações Estratégicas, conforme Parecer CAE-443/2005*", reportando que "*o CACE fez algumas considerações a respeito da contratação em pauta, principalmente no que se refere: à forma de remuneração dos serviços; ao valor anual estimado para o Programa X Valor aprovado pela Diretoria, a possibilidade de limitação da aplicação do programa*" e registrando que o DESAU avaliou tais considerações e manifestou-se desfavorável às medidas sugeridas;
- 4) A ECT deverá apurar, mediante sindicância, a responsabilidade dos Srs. José Pereira da Costa Filho e Maurício Marinho, respectivamente Chefe do DESAU e Chefe do DECAM, por não terem atuado, desde a autorização para abertura da licitação até sua suspensão *sine die*, no sentido de verificar o cumprimento dos termos da autorização de abertura da licitação, o qual se daria por meio do atendimento às recomendações do CACE;
- 5) A Controladoria-Geral da União deverá encaminhar ao Ministério Público Federal os elementos disponíveis para apuração da responsabilidade (civil/criminal) do Sr. Robinson Koury Viana da Silva, ex-Diretor de RH, por não ter atuado, desde a autorização para abertura da licitação até sua suspensão *sine die*, no sentido de verificar o cumprimento dos termos da autorização de abertura da licitação, o qual se daria por meio do atendimento às recomendações do CACE.

2.6 Suspensão do certame.

O pregão 070/2005 foi suspenso *sine die* pelo Presidente da ECT em 16/05/2005. Por meio da Nota de Auditoria 03, de 01/07/2005, foi solicitado à ECT apresentar as razões para a suspensão do certame.

Manifestação da ECT

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

ROS nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls Nº	0088
	3764
Doc:	

“Tendo em vista as notícias veiculadas na imprensa, envolvendo o citado processo licitatório, a ECT resolveu suspender o certame para fins de verificação e esclarecimento dos fatos, ensejando a transparência própria do processo administrativo e da contratação pública.”

Análise

A justificativa apresentada pela ECT não elucida as razões para a suspensão do certame e contraria os argumentos da empresa quanto à urgência da contratação, citados em sua manifestação no tem 2.5 acima. A empresa não informou o andamento ou os resultados da verificação e esclarecimento dos fatos relacionados ao presente processo, à qual se refere em sua manifestação.

2.7 Vedação legal na contratação – DL 2.355/87 e Resolução DEST/MP 09/96

O Decreto-Lei 2.355/87, aplicável aos empregados de empresas públicas (art. 1º, §1º, b), veda a concessão, ressalvados o direito adquirido e a coisa julgada, de reembolso de despesas médicas, hospitalares ou com medicamentos (art. 6º, VI).

O parágrafo único do art. 6º abre exceções, dentre elas, a gastos realizados com creches e serviços de assistência médica, odontológica e farmacêutica, destinados indistintamente aos servidores prestados por terceiros especializados, observados os limites e condições estabelecidos em decreto do Poder Executivo.

No Pregão nº 070/2005, verifica-se, inicialmente, que a distribuição gratuita de medicamentos seria somente para pacientes de doenças crônicas, o que não abrange, indistintamente, todos os empregados públicos da empresa. Posteriormente, nota-se que os descontos em farmácias credenciadas seriam para todos os beneficiários do Plano de Saúde da ECT, incluindo empregados, aposentados e dependentes. Os serviços de assistência farmacêutica, quando admitidos pelo Decreto nº 2.355/87, destinam-se exclusivamente a empregados da empresa, e não a aposentados e dependentes de empregados. Ressalte-se que, na hipótese de acordo e convenção coletivos de trabalho, quando for o caso, somente se aplicam aos empregados (art. 9º).

Já a Resolução 09/96 do Departamento de Coordenação e Controle das Estatais – DEST/MP, assim dispõe, em seu Art. 1º:

“Estabelecer que os dirigentes das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas controladas, direta e indiretamente pela União promovam alterações nos seus regulamentos internos de pessoal e planos de cargos e salários, ressalvados os direitos adquiridos na forma da legislação vigente, com vistas a:

VI – estabelecer que a participação da empresa no total dos gastos com o custeio de planos de saúde, de seguro de vida e de outras vantagens assemelhadas oferecidas, não poderá exceder a 50% (cinquenta por cento)”. (grifo nosso)

O Parecer/DEJUR/DJREC-265/2000, de 22/05/2000, mencionado às fls.09 do processo, traz entendimento em consonância com os acima expressos. Já o documento que o menciona, a Nota Jurídica/DEJUR/GAB-1313/2004, de 13/12/2004 (fls. 005 a 011), expressa entendimento divergente sobre a mesma matéria.

RECOMENDAÇÃO: Considerando ser no mínimo discutível a legalidade da contratação em tela, o que se revela até mesmo pela variação de entendimento verificada no órgão jurídico da ECT, recomenda-se que o assunto seja submetido pela empresa ao Ministro das Comunicações que, assim entendendo, possa encaminhá-lo à Consultoria Jurídica da Pasta, no exercício da Supervisão Ministerial.

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
0089
Fls Nº 3764
Doc: _____

3. CONCLUSÃO

Diante do conjunto de irregularidades registradas nos itens deste Relatório, RECOMENDAMOS a ANULAÇÃO do Pregão 070/2005, nos termos do Art.49 da Lei 8.666/93. Além da referida anulação e de todas as providências que a ECT entender necessárias, deverão ser observadas as Recomendações registradas nos itens 2.1 a 2.7 deste Relatório.

Brasília, 11 de julho de 2005.

[Inserir nomes dos Auditores para assinatura]

De acordo.

Ao Secretário Federal de Controle Interno, propondo encaminhamento à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, ao Ministro das Comunicações, às Comissões de Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar da 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 de Comunicações

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

REQ nº 03/2005 - CN -	
CPMI - CORREIOS	
Fls Nº	0090
	3764
Doc:	