

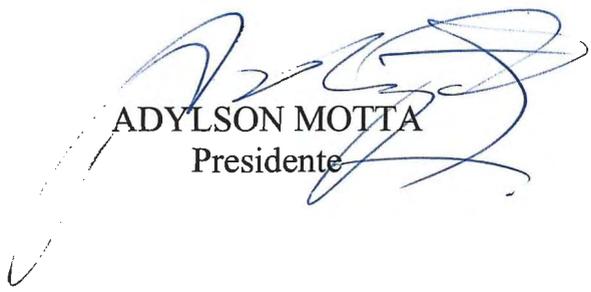
Aviso n.º 1.548-SGS-TCU-Plenário

Brasília-DF, 28 de setembro de 2005

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão proferido nos autos do processo n.º TC 016.556/2005-5, examinado pelo Plenário desta Corte na Sessão Ordinária de 28/9/2005, bem como do Relatório e do Voto que fundamentaram aquela deliberação.

Atenciosamente,

  
ADYLSOON MOTTA  
Presidente

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

|  |
|--|
| RQS nº 03/2005 - CN -<br>CPMI - CORREIOS |
| Fls: 1310                                |
| 3602                                     |
| Doc: _____                               |

ACÓRDÃO Nº 1.527/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-016.556/2005-5 - c/ 06 anexos e 01 volume
2. Grupo II – Classe – VII - Representação
3. Interessada: Equipe de Auditoria do Tribunal
4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 1ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: não houve

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de representação formulada por equipe de auditoria deste Tribunal acerca de irregularidades ocorridas em processos de contratação para a operação da Rede Postal Aérea Noturna – RPN, que redundaram na celebração de contratos com a empresa Skymaster Airlines Ltda.

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

- 9.1. conhecer da presente representação, nos termos do art. 237, inciso V, do Regimento Interno;
- 9.2. converter os autos em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU;

9.3. citar a Sra. Marta Maria Coelho, Pregoeira responsável pelo Pregão nº 105/2004, os Srs. Luiz Carlos Scorsatto, que prestou apoio técnico, Maurício Coelho Madureira, ex-Diretor de Operações, e João Henrique de Almeida Sousa, ex-Presidente, solidariamente com a empresa Skymaster Airlines Ltda., nos termos do art. 12, inciso II da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II do Regimento Interno/TCU, para, em 15 (quinze) dias, apresentarem alegações de defesa ou recolherem aos cofres da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos os valores abaixo discriminados, corrigidos monetariamente e acrescidos de juros de mora a partir das datas indicadas, em razão do superfaturamento de preços constatado na contratação de serviços de transporte aéreo de carga concernentes às linhas A e C, por meio do Pregão nº 105/2004, considerando que os preços contratados estavam em patamares bastante superiores àqueles praticados no contrato anterior e 17% acima da própria estimativa feita pela ECT:

| Data      | Débito (R\$) |
|-----------|--------------|
| 19/1/2005 | 452.755,64   |
| 19/2/2005 | 2.360.918,56 |
| 19/3/2005 | 2.037.938,89 |
| 19/4/2005 | 2.469.944,48 |
| 19/5/2005 | 2.326.579,66 |

9.4 realizar a oitiva das empresas Skymaster Airlines Ltda. e Beta – Brazilian Express Transportes Ltda., nas pessoas de seus representantes legais, para apresentarem justificativas acerca da perpetração de fraude no Pregão nº 045/2001, caracterizada pela existência do “Termo de Compromisso de Subcontratação” e do “1º Termo de Subcontratação de Serviços de Transporte de Carga Aérea” firmados entre as duas, em 25/7/2000 e 24/12/2001, respectivamente, que não eram de conhecimento público nem foram informados à ECT, os quais comprovam que, de fato, não havia concorrência entre elas pelo objeto licitado, implicando em simulação de competitividade, com vistas a dar legitimidade aos preços ofertados. Deve ser alertado, ainda, que a não apresentação de justificativas, ou sua rejeição, poderá implicar na declaração de inidoneidade para participar de licitação promovida pela Ad Pública, por um período de até 5 (cinco) anos, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443/92;

RG nº 03/2005 - CN -  
 CPW - CORREIOS

Fls.: 1311

Doc.: 3602

9.5. realizar a oitiva da empresa Aeropostal Brasil Transporte Aéreo Ltda., na pessoa de seu representante legal, para se pronunciar acerca de sua participação na simulação de concorrência verificada no Pregão nº 045/2001, realizado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, caracterizada pelos fatos abaixo descritos, esclarecendo que a não apresentação de defesa ou seu não acolhimento poderá ensejar sua declaração de inidoneidade para participar de licitação promovida pela Administração Pública por até 5 (cinco) anos, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443/92:

9.5.1. falta de qualificação técnica, por ocasião da realização do Pregão, em virtude do não atendimento da exigência contida no subitem 3.2.4.b do respectivo edital, relativa à apresentação do Certificado de Homologação de Empresa de Transporte Aéreo – CHETA, expedido pelo DAC, nos termos do art. 66, § 1º do Código Brasileiro de Aeronáutica, comprovando a habilitação para operar aeronaves adequadas às linhas licitadas, ficando patente que a intenção da empresa Aeropostal era de apenas participar, simulando a ocorrência de efetiva e regular disputa, já que a mesma não dispunha do referido certificado, situação que perdura até os dias de hoje; e

9.5.2. o Sr. Roberto Kfour, incluído como sócio-gerente da Aeropostal em 28/9/2001, conforme se pode verificar da análise dos dados extraídos do Sistema de gerenciamento CNPJ da Secretaria da Receita Federal, assinava os contratos e termos aditivos firmados entre a Beta – Brazilian Express Transportes Ltda. e a ECT, na condição de seu Diretor Executivo, até dias antes do referido Pregão (ex: Termos Aditivos nº 10.675, de 01/04/2001 e nº 10.872, de 13/09/2001 – fls. 108/111, Anexo5), demonstrando a afinidade existente com as demais empresas concorrentes;

9.6. determinar à 1ª Secex que:

9.6.1. junte cópia do volume principal deste processo e dos anexos 1, 2, 3, 5 e volume principal do anexo 6 à prestação de contas da ECT relativa ao exercício de 2001 (TC nº 009.118/2002-8) e, em seguida, remeta o processo ao Ministério Público/TCU para a análise da conveniência e oportunidade de interpor recurso de revisão, nos termos do art. 35 da Lei nº 8.443/92, contra o Acórdão nº 1.412/2004-2ª Câmara (Relação nº 244/2004, Ata nº 30/2004), de forma a possibilitar a citação dos responsáveis pelos débitos apurados em razão do superfaturamento observado nas contratações decorrentes da DL nº 2/2002 e do Pregão nº 45/2001;

9.6.2. no caso de as referidas contas serem reabertas, examine a prestação de contas da ECT referente a 2002 (TC nº 010.810/2003-9) em conjunto com o TC nº 009.118/2002-8;

9.7. determinar o sobrestamento do TC nº 009.860/2004-6 (prestação de contas da ECT referente a 2003) e da prestação de contas da ECT relativa a 2004;

9.8. encaminhar cópia dos autos à Secretaria de Defesa Econômica do Ministério da Justiça, com vistas a examinar possível infração à livre concorrência praticada no setor de transporte de aéreo de cargas;

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

10. Ata nº 38/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/9/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

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

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha e Marcos Bemquerer Costa.

12.3. Auditor presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

ADYLSON MOTTA  
Presidente

UBIRATAN AGUIAR  
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO  
Procurador-Geral

RGS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 3602  
Doc:

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário  
TC-016.556/2005-5 - c/ 06 anexos e 01 volume  
Natureza: Representação  
Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT  
Interessada: Equipe de Auditoria do Tribunal  
Advogado: não houve

**Sumário:** Representação formulada por equipe de auditoria. Irregularidades em contratações de serviços de transporte aéreo de carga. Simulação de processo de contratação por dispensa de licitação com aumento abusivo de preços em relação ao contrato anterior. Adoção de cláusula restritiva de competitividade no Pregão nº 45/2001. Existência de acordo entre a Skymaster e a Beta, duas das empresas que participaram do certame para subcontratação de 50% do objeto. A terceira empresa, Aerpostal, não tinha condições técnicas de prestar o serviço e um de seus sócios-gerentes era diretor da Beta. Ausência de competitividade na licitação. Preços excessivos, conforme fica evidente no Pregão nº 106/2003, realizado em ambiente competitivo, em que os preços praticados foram bem inferiores aos de 2001, apesar dos dois anos que se passaram. Contratação decorrente do Pregão nº 105/2004 realizada novamente com sobrepreço. Conhecimento da representação. Conversão em TCE. Citação dos responsáveis pelos débitos de 2004 e 2005. Em relação aos débitos anteriores, os fatos geradores ocorreram em 2001, exercício cujas contas já estão julgadas. Encaminhamento, ao Ministério Público/TCU, dos documentos pertinentes, para a interposição de recurso de revisão ao acórdão que julgou as contas de 2001. Oitiva das empresas Skymaster, Beta e Aerpostal para fins de declaração de inidoneidade para licitar com a Administração Pública. Autorização, caso as contas sejam reabertas, para que as contas de 2002 sejam analisadas em conjunto com as de 2001. Sobrestamento das contas de 2003 e 2004. Encaminhamento de cópia dos autos à Secretaria de Defesa Econômica do Ministério da Justiça, para apuração de possível infração à ordem econômica. Ciência à CPMI dos Correios e à Procuradoria-Geral da República.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório o bem elaborado trabalho produzido pela equipe de auditoria, composta pelos Analistas Carlos Alberto Rosa, Ana Cláudia Messias de Lima Martins e Luciano de Faria (fls. 1/40):

|  |
|--|
| RQS nº 03/2005 - CN -<br>CPMI - CORREIOS<br>1313 |
| 3602   |
| Doc:   |

Trata o presente processo de Representação que ora interpõe a equipe de auditoria designada pela Portaria de Fiscalização nº 961, de 27 de junho de 2005, para realizar auditoria de conformidade sobre os processos de licitação e contratos mencionados em notícias veiculadas na imprensa sobre corrupção na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT

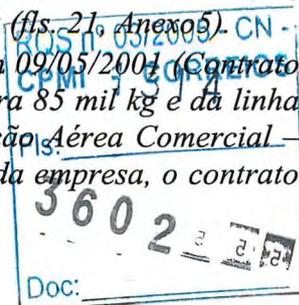
2. Esclarecemos que o escopo da presente auditoria encerra Relatório Parcial da Rede Postal Aérea Noturna - RPN e se restringe ao exame de alguns procedimentos licitatórios e contratos, ocorridos entre os exercícios de 2000 a 2005, envolvendo especificamente as empresas Skymaster Airlines Ltda. e Beta – Brazilian Express Transportes Ltda., objeto de denúncias.
3. Considerando que os procedimentos a serem examinados envolvendo essas duas empresas, no âmbito da Rede Postal Aérea Noturna – RPN, envolvem mais de sete certames, a equipe entendeu por bem elaborar relatórios parciais, de forma a facilitar o entendimento dos fatos e o seu trâmite processual. Assim, neste primeiro relatório serão abordados fatos concernentes às Dispensas de Licitação nº 01 e 02 de 2001, do Pregão nº 045/2001, do Pregão nº 106/2003 e do Pregão nº 105/2004, todos referentes aos contratos firmados no âmbito da RPN entre a ECT e a Skymaster.
4. Cabe informar ainda que, com vistas a viabilizar a mútua colaboração e a otimização de esforços, a equipe desenvolveu trabalho conjunto com servidores deste Tribunal que estavam a serviço da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito - CPMI, que também encontravam-se investigando atos relativos à RPN, ressalvando que não estão aqui abordados fatos concernentes aos sigilos bancários nem fiscal, uma vez que esses institutos não foram disponibilizados a este Tribunal.
5. Passaremos a seguir a relatar os principais fatos observados pela equipe, dando-se ênfase às irregularidades detectadas no decorrer dos trabalhos.

#### I - EVOLUÇÃO HISTÓRICA

6. A Rede Postal Aérea Noturna – RPN trata da logística aérea adotada pela ECT com vistas a desempenhar sua atividade fim dentro de metas de qualidade que exigem a entrega de correspondências, encomendas expressas, documentos, etc. nos prazos fixados pela empresa.
7. Inicialmente, a ECT utilizava-se da Viação Aérea Comercial - VAC para o transporte urgente e o fazia por meio de contratação direta. Entretanto, o Tribunal de Contas da União, ao examinar a legalidade de tal procedimento, determinou à ECT que procedesse ao devido certame licitatório para a contratação do transporte aéreo. Acolhendo tal determinação, a ECT deu início às licitações para a contratação de serviços de transporte aéreos.
8. As principais linhas aéreas adotadas pela ECT, dentro da logística de transporte que desse agilidade em solo e racionalidade na distribuição terrestre, eram as linhas A (Fortaleza/Salvador/Rio de Janeiro/São Paulo/Brasília/Manaus) e C (Manaus/Brasília/São Paulo/Rio de Janeiro/Salvador/Fortaleza).
9. Essas linhas foram contratadas em outubro de 1997 com a empresa Interbrasil Star S/A, por meio do Procedimento Especial de Negociação, cujo contrato de nº 8.895/97, previa a vigência de um ano prorrogável até o limite de cinco. A carga transportada era de 56.000 kg para linha A e de 58.000kg para linha C, com valor de R\$ 52.421,91 por operação de ambas as linhas. No Terceiro Termo Aditivo a quantidade passou para 55 e 57 mil kg e o valor subiu para R\$67.477,79, por operação. O contrato foi rescindido em 10/04/2001, em função da impossibilidade de a empresa Interbrasil continuar operando de forma eficiente (fls. 78/80, Anexo 2).

#### II - DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 02/2001

10. Em razão da rescisão do contrato mantido com a Interbrasil, foi autorizada pela DIOPE (Diretoria de Operações) e pela Presidência da ECT, em 03/05/2001, a contratação dos serviços por emergência. No âmbito da Dispensa de Licitação nº 01/2001 foram consultadas três empresas que cotaram, por operação: VarigLog – R\$ 88.000,00, Skymaster – R\$ 119.000,00 e Beta - R\$ 215.000,00, em 08/05/2001. A estimativa de preço da ECT era de R\$ 117.500,00, cada linha (fls. 21, Anexos).
11. Foi assinado contrato com a Varig Logística S/A – VARIGLOG, em 09/05/2001 (Contrato nº 10.698/2001), ocorrendo um incremento da carga contratada da linha A para 85 mil kg e da linha C para 105 mil kg, já que o volume de carga que era transportada pela Viação Aérea Comercial - VAC passou a ser transportada pela RPN Devido a desempenho insuficiente da empresa, o contrato



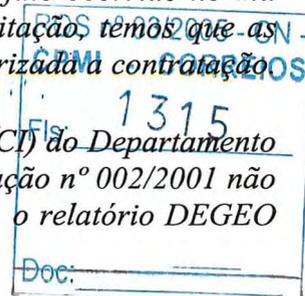
foi rescindido, tendo a VarigLog operado por aproximadamente 48 dias (fls. 21-v, vol 5 e fls. 13/23, Anexo 1).

12. Quanto à rescisão, sintetizamos, no quadro abaixo, o cronograma dos fatos que antecederam a Dispensa de Licitação nº 02/2001:

| DATA       | OCORRÊNCIA   | FLS.                               |
|------------|--|------------------------------------|
| 20/06/2001 | CI/DEGEO/DAER/-310/01 – expediente encaminhado ao DEJUR, no qual são relatados os problemas enfrentados na execução do contrato com a VarigLog e solicita parecer sobre a rescisão contratual e inabilitação da empresa.   | Fls. 20/21<br>Anexo 1              |
| 25/06/2001 | PARECER/DEJUR/DJOPE – 44/2001 – sugere-se a rescisão contratual e alerta que quanto à inabilitação haveria a necessidade de serem seguidos os trâmites legais.   | Fls. 24/29<br>Anexo 1              |
| 26/06/2001 | FAX/DEGEO/DAER-315/01 comunica a VarigLog acerca da rescisão do contrato nº 10.698 a partir daquela data.  | Fls. 41<br>Anexo 1                 |
| 25/06/2001 | RELATÓRIO DEGEO – 002/2001 – sugere a autorização para contratação emergencial.  | Fls. 06/07<br>Anexo 1              |
| 25/06/2001 | É autorizada a contratação pelo Diretor de Operações e pelo Presidente.  | Fls. 07, in fine –<br>Anexo 1      |
| 25/06/2001 | São remetidas consultas a oito empresas, com prazo para apresentação dos preços até o dia seguinte (26/06) às 12 horas, para início de operação no mesmo dia 26/06/2001.   | Fls. 57/88<br>Anexo 1              |
| 26/06/2001 | São respondidas as consultas, sendo que a Aero Express informou a impossibilidade de cotar em razão da exigüidade do tempo exigido para resposta; a Beta apresentou preço, mas solicitou prazo de 10 dias para iniciar a operação e a TAF informou não possuir aeronaves de grande porte para atender essas linhas, restando apenas a proposta da Skymaster. | Fls. 47/56<br>Anexo 1              |
| 26/06/2001 | Divulgado o resultado e assinatura do contrato nº 10.721/01.   | Fls. 42/46 e<br>105/116<br>Anexo 1 |
| 26/06/2001 | Início da operação das linhas A e C pela Skymaster.  | Fl. 04/05<br>Anexo 6               |
| 27/06/2001 | Ratificação da contratação pela REDIR-026/2001 e aprovação pela Diretoria.   | Fls. 42/46 e<br>93/95, Anexo 1     |

13. Chamou atenção a rapidez como foi conduzida a contratação. Verificando mais detalhadamente os documentos foi possível detectar que o Relatório DEGEO-002/2001, que solicitou a contratação emergencial, é datado de 25 de junho de 2001, entretanto, narra fato ocorrido no dia seguinte 26/06 (fls. 06/07, Anexo 1). Se pensarmos na hipótese de erro de digitação, temos que as consultas às empresas para cotação de preços se deram antes mesmo de ser autorizada a contratação. Ou, então, o documento foi produzido a posteriori.

14. Verificamos, ainda, que as numerações das Comunicações Internas (CI) do Departamento de Gestão Operacional (DEGEO) que integram o processo de Dispensa de Licitação nº 002/2001 não observam a ordem seqüencial numérica temporal. O documento que encaminha o relatório DEGEO



002/2001 e solicita a autorização da Presidência da ECT para deflagrar o processo de contratação emergencial recebe o número CI/DEGEO/DAER/-176/01, datado de 25.06.2001. Contudo, consta no mesmo processo a CI/DEGEO/DAER/-310/01, datada de 20.06.2001 (fls. 20/21), a qual solicita o parecer jurídico para rescisão do contrato firmado com a Varig Log, que embora receba numeração maior, foi expedida cinco dias antes do primeiro documento. Constatamos, também, a existência da CI/DEGEO/DAER/-371/01, de 19/07/2001, a qual trata do dossiê de contratação emergencial da Skymster (fls. 119/120, Anexo 1).

15. Considerando que nos parece lógica a seqüência dos documentos 310 e 371, esse último datado quase um mês depois do primeiro, torna-se claro que a discrepância está na numeração contida no primeiro documento, o qual encaminha, exatamente, o relatório técnico DEGEO-002/2001, que trata de fato anterior a sua elaboração. Esse fato reforça a idéia da preparação posterior do referido documento.

16. Outra discrepância: a consulta aos interessados é feita no dia 25/06 fixando prazo de 24 horas para apresentação dos preços e início da operação pela vencedora. Considerando que se tratavam das principais linhas operadas pela ECT, envolvendo aeronave de grande porte e para transportar 190.000 kg., não é de se estranhar que apenas uma empresa tenha atendido as exigências da consulta. Veja que a empresa Beta, apesar de apresentar um preço, informa que só poderia operar as linhas dentro de um prazo de 10 (dez) dias (fl. 48, Anexo 1), o que, automaticamente, a excluía da disputa.

17. A própria VarigLog, que havia ganho a DL 01/2001, ao ser comunicada da rescisão contratual, informou que:

*"Há pouco menos de dois meses a VARIGLOG assumiu as duas mais importantes linhas da RPN sob condições extremamente adversas. A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT deparou-se com a incapacidade de uma Contratada honrar um compromisso enquanto que, para a VARIGLOG, iniciar uma operação complexa em menos de 24 horas representou pesado sacrifício."* (grifo nosso – fls.08/09, Anexo 1)

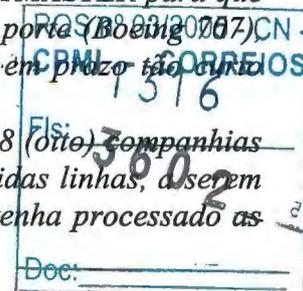
18. Ou seja, mesmo para uma empresa que já possuía uma logística instalada, iniciar a nova operação mostrou-se complicado, a ponto de a ECT rescindir o contrato por baixo desempenho. Logo, salta aos olhos a impossibilidade material de se buscar no mercado, limitado como o aéreo, outra empresa que assumisse esse compromisso no prazo de 24 horas.

19. Essa afirmativa é corroborada tanto pelo número de respostas apresentadas junto à ECT (2) no universo de oito empresas consultadas, como pela solicitação de prazo apresentada por uma das empresas que respondeu (Beta), haja vista a necessidade de tempo para "...montar uma estrutura confiável em todas as localidades." Isso implica em montar equipe terrestre e aérea, além de equipamentos para embarque e desembarque de paletes, na quantidade compatível com a carga que foi solicitada, associado a um prazo mínimo de permanência da aeronave no solo. Atender tais exigências não seria possível em 24 horas, a não ser que a empresa já tivesse sido comunicada acerca da possível contratação.

20. Por oportuno, registramos que a empresa Skymaster, na Concorrência nº 06/2004, ao ser indagada, em 22/03/2004, sobre a possibilidade de iniciar a operação das novas linhas em 02/05/2004, respondeu à ECT que: "Quanto à data de início dos serviços esclarecemos que devido a necessidade de montarmos a infra-estrutura necessária ao atendimento das Linhas 90601 e 60901, dentro dos padrões exigidos pela ECT, necessitamos de, no mínimo, trinta dias, motivo pelo qual sugerimos a data de 02/05/2004." (fls. 117/118, Anexo 1).

21. Esse quadro: convocação de interessados, escolha da proposta mais vantajosa e assinatura de contrato para início das operações, tudo num prazo de apenas um dia, levanta sérias suspeitas no sentido de que foram realizados contatos prévios entre a ECT e a SKYMASTER para que esta viesse a operar as linhas A e C, utilizando-se de duas aeronaves de grande porte Boeing 737, pois, do contrário, como imaginar que aquela companhia aérea iria conseguir, em prazo tão curto (um dia), começar a operar?

22. Lembramos que a ECT expediu no dia 25/06/2001 correspondência a 8 (oito) companhias aéreas solicitando apresentação de proposta econômica para operação das referidas linhas, a serem entregues até as 12:00h do dia seguinte (26/06/2001). Admitindo-se que a ECT tenha processado as



informações e assinado o contrato (nº 10.721/01) em apenas uma hora, restariam à companhia aérea menos de 6 (seis) horas para providenciar toda a infra-estrutura necessária, já que a operação das linhas teria início naquele mesmo dia 26/06/2001 às 19:50h em Fortaleza/CE (Linha A) e às 17:45h em Manaus/AM (Linha C).

23. Outro ponto que chama atenção foram os preços praticados. Essa questão será abordada logo adiante.

24. Há de se registrar, neste instante, que tanto o preço de estimativa dos CORREIOS como o preço ofertado pela Skymaster subiram significativamente no período de um mês e meio. Por ocasião do processo de Dispensa de Licitação nº 001/2001 (08/05/2001), quando foi contratada a empresa VarigLog, o preço ofertado pela Skymaster era de R\$ 119.000,00 (passou para R\$ 157.000,00, por operação na DL 02/2001), enquanto que a estimativa da ECT que era de R\$ 117.500,00 foi para R\$155.000,00 (fls. 07, Anexo 1). A operação que antes havia sido contratada por R\$ 176.000,00, ambas as linhas, na DL 01/2001, foi contratada por R\$ 314.000,00 na DL nº 02/2001. Dessa forma, pode-se registrar idênticos percentuais de acréscimo na proposta da Skymaster e na estimativa da ECT, em relação aos valores apresentados no mês anterior, da ordem de 31,93%, sendo que em igual período o Dólar Americano variou 4,74 %, o combustível 26,21% e o IGP-M 1,85%, sendo esses os indexadores utilizados para atualização das parcelas da planilha de custos das companhias de transporte aéreo de carga, conforme segue:

Varição do Preço do Combustível: para o querosene de aviação;

Varição do Dólar Americano: para os custos de arrendamento, depreciação, manutenção, revisão e seguro;

Varição do IGP-M: para os demais custos e a própria remuneração.

25. Cabe informar, por derradeiro, que consta no processo o Relatório DEGEO-003/2001, que trata da suspensão dos direitos de licitar e impedimento de contratar com a ECT, da empresa VARIG LOGÍSTICA S/A, datado de 03.07.2001 (fls.03/04, Anexo1). Entretanto, não há mais informações a respeito do assunto, sabendo-se que a empresa não foi apenada pela ECT.

26. Em resumo, podemos inferir que nessa Dispensa de Licitação os procedimentos perpetrados indicam que houve preparação de documento a posteriori, de forma a legalizar atos já praticados; preço fixado como parâmetro, sem a demonstração de seu cálculo; fixação de prazo exíguo para apresentação de propostas e para início de operação, incompatível com a complexidade da contratação, o que ocasionou restrição de competitividade; e fortes indícios de repasse de informações privilegiadas à empresa Skymaster, contratada vencedora, em vista da extrema rapidez nos procedimentos concernentes à contratação emergencial. Esses fatos serão sopesados na responsabilização dos envolvidos pelo superfaturamento a ser detalhado adiante.

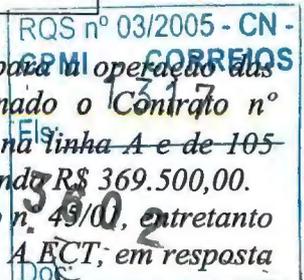
### III - PREGÃO Nº 045/2001

27. Para regularizar a situação, em 05/12/2001 foi lançado o edital do Pregão nº 45/01, Sessão em 17/12/2001. Dezesseis empresas retiraram o edital, 4 participaram da licitação e três foram classificadas para dar lances. O valor de referência da ECT era de R\$ 370.000,00. Cotaram preços:

| EMPRESAS            | PROPOSTA ESCRITA | MELHOR LANCE |
|---------------------|------------------|--------------|
| Skymaster           | 390.000          | 380.500      |
| Aerpostal           | 424.000          | 389.500      |
| Beta                | 396.000          | 381.500      |
| Total Linhas Aéreas | 433.000          | -            |

28. Foi, então, negociado com a Skymaster o valor de R\$ 369.500,00, para a operação das linhas, haja vista o preço de referência apurado pelos Correios. Foi assinado o Contrato nº 11.008/01, em 24/12/2001. A carga transportada passou de 85 para 96 mil kg na linha A e de 105 para 111 mil kg para linha C. O valor foi de R\$184.750,00 por operação, totalizando R\$ 369.500,00.

29. Houve aumento de 8,95% da carga contratada pelo Edital do Pregão nº 45/01, entretanto não foram localizadas no processo as justificativas que amparavam tal variação. A ECT, em resposta



a questionamento realizado pela CGU, esclareceu, com base em dados colhidos junto ao STAN – Sistema de Transporte Aéreo Nacional, que no período de junho a dezembro de 2001, a média de ocupação era de 91% (fls. ). Tal assertiva pôde ser confirmada nos dados consultados pela equipe, razão pela qual entendemos pertinentes as justificativas apresentadas.

30. Quanto ao assunto, vale destacar que o relatório de auditoria especial elaborado pela Auditoria Interna da ECT na Rede Postal Noturna – RPN apontou que a unidade de medida utilizada pela empresa era inadequada para avaliação do grau de ocupação de aeronave: o DENAF só vinha considerando o peso da carga para avaliação do grau de utilização das aeronaves, quando outros fatores influenciam como a quantidade de paletes disponibilizadas em cada trecho, bem como a densidade da carga transportada, por ter implicação direta na cubagem das aeronaves.

31. Em resposta, a área técnica da ECT disse que leva em considerações outras variáveis como quantidade de carga gerada nos diferentes dias da semana, variação da carga pelos meses do ano e plano de formação de paletes que permitam adequada conexão entre as linhas que compõem a malha. A DAUDI sugeriu, então, que se levasse em consideração o desvio padrão aos cálculos das médias de cargas transportadas e que estudos circunstanciados que detalhassem os motivos das alterações nas quantidades de cargas contratadas passassem a compor os processos (fls. 19/20, Anexo 5).

32. Relativamente à matéria, verificamos que embora a tendência de transporte de carga fosse de alta no final de 2001, no ano de 2002 a capacidade de carga transportada só vem a chegar perto do novo total contratado pela ECT a partir de outubro (fls. 85, Anexo 5). Ou seja, caiu a velocidade de aumento da carga transportada, acarretando ociosidade da capacidade contratada. A minuta do contrato, anexa ao Edital, previa a possibilidade de acréscimo ou diminuição de carga, consoante se verifica do item 2.13 da Cláusula Segunda, in verbis: “ Aceitar, durante toda a vigência contratual, os acréscimos ou supressões, por solicitação da CONTRATANTE, nas mesmas condições contratuais, tais como supressão ou inclusão de escalas e/ou rotas, alterações de horários, alteração da capacidade contratada ou outras que se fizerem necessárias, limitados, os acréscimos e supressões, ‘a variação estabelecida na legislação vigente.” (fls. 26/27, Anexo 2).

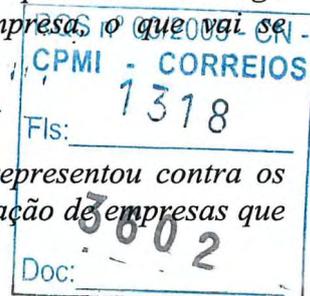
33. Entretanto, a área técnica não adotou qualquer medida com vistas a diminuir a quantidade contratada, com impacto direto nos preços então contratados. Essa iniciativa só vem a se dar no final do exercício, por ocasião da solicitação de reajuste de preços efetuada pela Skymaster, quando então é sugerida a diminuição da carga, objetivando a redução no aumento considerado devido a contratada (fls.114/121, Anexo 2). Considerando que o instrumento contratual permitia o ajuste da capacidade contratada, caso fosse necessário, não há explicação para que não tivesse sido adotada tal postura ainda no primeiro semestre de 2002.

34. Em razão disso, entendemos pertinente que sejam ouvidos em audiência prévia o chefe do DENAF, à época, que possuía condições de acompanhar essa evolução no transporte de carga e não adotou providências com vistas a diminuição do volume da carga contratada, já por ocasião do primeiro reajuste pleiteado pela contratada em junho de 2002 (fls. 106/108, Anexo 2).

35. **Proposta:** com fulcro no inciso I do art. 12 da Lei nº 8.443/92, seja realizada a audiência prévia do Sr. Jorge Eduardo Martins Rodrigues, CPF: 309.979.507-06, então chefe do Departamento de Encomendas, à época, para apresentar justificativas pela não adoção de medidas com vistas a propor a diminuição da quantidade de carga aérea contratada, concernente ao Contrato nº 11.008/2001, relativo às linhas A e C, firmado com a empresa Skymaster Airlines Ltda., acarretando ociosidade da capacidade contratada, com impacto direto nos preços então praticados, quando o contrato previa a possibilidade de acréscimo ou supressão de carga em até 25%, consoante se verifica no item 2.13 da Cláusula Segunda. Verifique-se que, ainda no primeiro semestre de 2002, por ocasião do primeiro reajuste de preço, já havia condições de se constatar que a capacidade de carga transportada pela ECT não chegou perto do novo total contratado pela empresa, o que vai se concretizar apenas a partir de outubro.

#### IV - IMPUGNAÇÕES AO EDITAL

36. Quanto ao Edital deste Pregão, registramos que o Grupo Varig representou contra os itens 2.2, letra “d”, e 3.2.4, “a.1” do Edital. O primeiro item vedava a participação de empresas que



*exerciam ramos de atividades concorrentes ao da ECT, como a entrega de malotes, documentos, encomendas expressas e correlatas. O segundo não admitia nenhuma modalidade de contrato de leasing, locação, ou qualquer outro tipo de contrato que garantisse a posse ou disponibilidade da aeronave por parte de licitante, celebrado com empresas enquadradas em quaisquer das hipóteses previstas no subitem 2.2 (fls. 14 e 17, Anexo 2).*

37. *Essas impugnações não foram acolhidas pela ECT sob a alegação de que as exigências estariam atendendo ao interesse público e estavam alicerçadas nas experiências anteriores da empresa que assistiu “..por diversas vezes, a sua carga ser relegada a segundo plano, enquanto que a carga compartilhada da sua concorrente era priorizada, no embarque e desembarque, sem mencionar atrasos, cortes de carga postal e cancelamento de vôos freqüentemente ocorridos em detrimento da qualidade dos serviços da ECT” (fls. 64/70, Anexo2). Com essas exigências, houve a restrição da competição no certame, afastando-se a VarigLog, principal concorrente da Beta e da Skymaster, do Pregão.*

38. *A mesma representação foi apresentada junto ao TCU que decidiu acerca da ilegalidade de tais exigências, determinando sua exclusão para os próximos certames (Acórdão nº 1.577/2004-2ª Câmara). Entretanto, neste caso, efetivou-se a restrição abrindo-se espaço para Beta e Skymaster. Esse fato será considerado por ocasião da apuração de responsabilidade pelo superfaturamento verificado.*

39. *O que causa mais estranheza, quanto à exigência restritiva verificada, é o fato de que essa cláusula proibitiva de participação de empresas que exercem ramos de atividades concorrentes e/ou de empresas que utilizem aeronaves dessas concorrentes atingia, diretamente, dentre outras, a VarigLog, justamente a empresa que tinha, em vigor, naquela oportunidade, dois contratos com a ECT, vigentes desde 2001, para operação das linhas I (Contrato nº 10.891/2001) e J (Contrato nº 10.697/2001).*

40. *Ressaltamos, ainda, que apesar de haverem participado deste Pregão nº 045/2001 inicialmente 4 (quatro) empresas, uma delas, a Total Linhas Aéreas, foi desclassificada e nem chegou a participar do oferecimento dos lances de viva voz.*

41. *Para a fase seguinte de oferecimento dos lances, foram classificadas, além da Skymaster e da Beta, a empresa Aeropostal. Sobre essa empresa merecem ser feitos os comentários que se seguem.*

42. *Consultado o Departamento de Aviação Civil – DAC para envio da relação das empresas nacionais de transporte aéreo de cargas que tenham ou já tiveram homologação junto àquele departamento com vistas a operar nesse ramo de atividade, pôde-se verificar a inexistência de qualquer referência à empresa Aeropostal. Inclusive, em artigo constante da página do Sindicato dos Aeronautas, [www.aeronautas.org.br](http://www.aeronautas.org.br), há matéria veiculada no periódico Dia a Dia nº 508/Maio de 2005 (fls.112/113, Anexo 5) sob o título “Empresas novatas querem disputar espaço na aviação comercial” dando conta de que até hoje aquela empresa ainda não foi homologada junto ao DAC, conforme segue:*

*“Fila de espera*

*O órgão regulador lembra ainda que não há prazos definidos para o cumprimento dessas etapas. O tempo necessário para a aprovação dos pedidos depende do cumprimento das exigências legais. Além dos citados, atualmente, o DAC analisa os processos de constituição das seguintes empresas: Aeropostal Brasil (operação regular de carga e mala postal); Air Minas e Sete Linhas Aéreas (vôos regulares de passageiros, carga e mala postal); Globex e Jet Sul (vôos charter de carga e mala postal) e Capital (vôos charter de passageiros).”*

43. *Como no processo do Pregão nº 045/2001 havia a exigência, contida no subitem 3.2.4.b do respectivo edital, relativamente aos documentos necessários à qualificação técnica, de apresentação do Certificado de Homologação de Empresa de Transporte Aéreo – CHETA, expedido pelo DAC, nos termos do art. 66, § 1º do Código Brasileiro de Aeronáutica, comprovando a habilitação para operar aeronaves adequadas às linhas licitadas, fica patente a intenção de a empresa Aeropostal apenas participar, simulando a ocorrência de efetiva e regular disputa, já que a mesma não dispunha e, até o momento, não dispõe do referido certificado.*

RQS nº 03/2005 - CN-CPMI - CORREIOS

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

3602

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

44. *Essa participação da Aerpostal só foi possível devido ao fato de que, no processo de pregão, a documentação relativa à qualificação técnica só é aferida da licitante vencedora, o que não ocorreu com a Aerpostal, uma vez que a Skymaster sagrou-se vencedora.*

45. *Além desse aspecto de falta de homologação junto ao DAC, ainda há a questão relativa aos proprietários da Aerpostal. Conforme pode-se verificar da análise dos dados extraídos do Sistema de gerenciamento CNPJ da Secretaria da Receita Federal, o Sr. Roberto Kfourri foi incluído como sócio-gerente em 28/09/2001. Por outro lado, analisando-se a documentação de posse desta equipe, pode-se constatar que esse mesmo Sr. Roberto Kfourri assinava os contratos e termos aditivos firmados entre a Beta e os Correios, na condição de seu Diretor Executivo (ex: Termos Aditivos nº 10.675, de 01/04/2001 e nº 10.872, de 13/09/2001 – fls. 108/111, Anexo 5), até dois dias antes do referido Pregão.*

46. *Desse modo, verificamos que apenas 3 (três) empresas disputaram o Pregão 045/2001 na fase de oferecimento dos lances de viva voz, a Skymaster, a Beta e a Aerpostal. Relativamente às duas primeiras, registramos que havia o Termo de Compromisso de Subcontratação firmado entre elas, consoante será posteriormente detalhado, enquanto que a última, além de não poder prestar os serviços licitados em virtude da inexistência de homologação junto ao DAC, ainda teria como um dos seus sócios o então diretor executivo da Beta.*

47. *Pelo exposto, pode-se afirmar que restou totalmente frustrado o caráter competitivo nesse certame, razão pela qual teria sido ofertado preço superfaturado pela Skymaster, preço esse que os Correios tentaram negociar, sem sucesso, com vistas a uma redução no 4º trimestre/2003. Embora tenham participado três empresas da fase de oferta dos lances, na verdade não houve disputa real alguma, já que havia convergência de interesses.*

48. *Essa atitude dos licitantes está tipificada como crime nos artigos 90 e 96, inciso I, da Lei nº 8.666/93, quais sejam:*

*Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:*

*Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.*

*Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente:*

*I - elevando arbitrariamente os preços;*

*II - ....*

*III - ...*

*IV - ...*

*V - ...*

*Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.*

49. *Conforme fixado no art. 100 da Lei nº 8.666/93, os crimes por ela definidos são de ação penal pública incondicionada, cabendo ao Ministério Público promovê-la. Desse forma, cópia do presente relatório deverá ser encaminhada à Procuradoria Geral da República para as providências que se fizerem necessárias.*

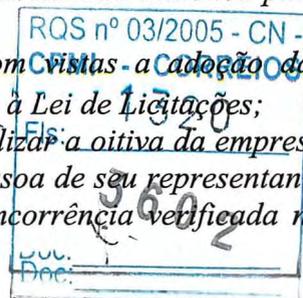
50. *O fato enquadra-se, ainda, ao disposto no art. 46 da lei 8.443/92 que dispõe:*

*“Art. 46. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Federal.”*

51. *Em decorrência desse dispositivo legal, exsurge a necessidade, em atendimento ao princípio da ampla defesa e do devido processo legal, de ser chamada a empresa envolvida para se pronunciar sobre os fatos, sob pena de, se não aceitas as justificativas, ser declarada inidônea para contratar com o Poder Público.*

52. **Proposta:** - remeter cópia, ao Ministério Público Federal, com vistas a adoção das providências que entender cabíveis, em razão da tipificação de possível crime à Lei de Licitações;

- com vistas ao disposto no art. 46 da Lei nº 8.443/92, realizar a oitiva da empresa Aerpostal Brasil Transporte Aéreo Ltda. – CNPJ 03765091/0001-44, na pessoa de seu representante legal, para se pronunciar acerca de sua participação na simulação de concorrência verificada no



*Pregão nº 045/2001, realizado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, caracterizada pelos fatos abaixo descritos, esclarecendo que a não apresentação de defesa ou seu não acolhimento poderá ensejar sua declaração de inidoneidade para participar de licitação no Poder Público por até cinco anos:*

*a) falta de qualificação técnica, por ocasião da realização do Pregão, em virtude do não atendimento da exigência contida no subitem 3.2.4.b do respectivo edital, relativa à apresentação do Certificado de Homologação de Empresa de Transporte Aéreo – CHETA, expedido pelo DAC, nos termos do art. 66, § 1º do Código Brasileiro de Aeronáutica, comprovando a habilitação para operar aeronaves adequadas às linhas licitadas, ficando patente que a intenção de a empresa Aeropostal era de apenas participar, simulando a ocorrência de efetiva e regular disputa, já que a mesma não dispunha e, até o momento, não dispõe do referido certificado; e*

*b) o Sr. Roberto Kfoury, incluído como sócio-gerente da Aeropostal em 28/09/2001, conforme pode-se verificar da análise dos dados extraídos do Sistema de gerenciamento CNPJ da Secretaria da Receita Federal, assinava os contratos e termos aditivos firmados entre a Beta e os Correios, na condição de seu Diretor Executivo até dias antes do referido Pregão (ex: Termos Aditivos nº 10.675, de 01/04/2001 e nº 10.872, de 13/09/2001 – fls. 108/111, Anexo5), demonstrando a afinidade existente com as demais empresas concorrentes.*

#### V - TERMOS ADITIVOS AO CONTRATO Nº 11.008/2001

53. *O primeiro Termo Aditivo firmado com a Skymaster tratou apenas da prorrogação contratual, uma vez que o reajuste solicitado pela empresa foi rejeitado pela ECT, sob a alegação de elevada remuneração média das linhas informadas pela Aeropostale<sup>1</sup> e pelo baixo aumento dos insumos sobre os custos (combustível, variação do dólar e IGPM no período - fls. 106/107, Anexo 2).*

54. *Em 24/12/2002, foi assinado o Segundo Termo Aditivo, a partir de solicitação da Skymaster, sob a alegação de elevação dos custos diretos como combustível, dólar e IGPM, anexando dados oficiais que comprovaram tal variação (fls. 119/121 e 123/129, Anexo 2). Solicitou 44,33% para linha A e 41,59% para a linha C.*

55. *A ECT, em reunião de 20/11/2002, ofereceu um reajuste de 7,6% e um ajuste na carga contratada, de forma a ceder 9 posições de paletes e diminuindo cerca de 18 toneladas do contrato inicial, o que ficou de ser estudado pela Skymaster (fls. 105, Anexo 2).*

56. *Em 29/11/2002, a empresa solicitou, após as explicações que entendeu necessárias, que fosse retirada a exigência de que a aeronave fosse utilizada exclusivamente para o transporte de carga da ECT, nos trechos Brasília/Guarulhos, Guarulhos/Rio e Rio/Salvador, além de um reajuste de no mínimo 22%, já que o IGPM do período foi de 20,78% (fls. 123/124, Anexo 2).*

57. *O Coordenador do Grupo de Trabalho instituído para examinar os reajustes dos contratos da RPN (PRT/PR-244/2002), acolheu o pleito da empresa, passando as linhas A e C somadas para R\$ 429.987,00 por operação (reajuste de 16,37%) e redução de 5 paletes do inicialmente contratado, gerando uma receita de palete na ordem de R\$ 19.050,00, o que corresponderia a 5,16% sobre o valor do contrato. Sendo que o somatório dos dois índices perfaz 21,53% (fls. 119/121, Anexo 2).*

58. *Assim, foi alterada a carga contratada. A linha A baixou de 96 para 90 mil kg e a linha C de 111 para 101 mil kg. Essa alteração se amparou no levantamento dos dados das cargas médias transportadas, conforme anexado ao processo de gestão contratual (fls. 131, Anexo 2).*

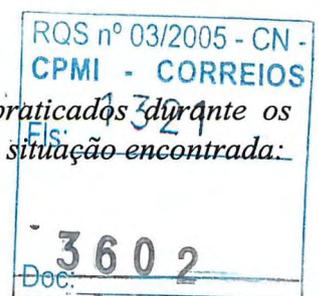
59. *Em junho de 2003, foi assinado o Terceiro Termo Aditivo que prorrogou a vigência do contrato até 23/12/2003.*

60. *Não foram verificadas irregularidades nesses Termos Aditivos, além do superfaturamento a seguir explicitado.*

#### VI – SUPERFATURAMENTO DE PREÇOS

61. *Chamou atenção da equipe de auditoria a variação de preços praticados durante os diversos momentos de contratação das linhas A e C. O quadro abaixo sintetiza a situação encontrada:*

LINHAS “A” E “C”



<sup>1</sup> Empresa de correios francesa que prestou serviços de consultoria à ECT.

|  | <i>Estimativa de Preço ECT (R\$)</i> | <i>Preço Contratado (R\$)</i> | <i>Empresa Contratada</i> | <i>Carga Contratada (KG)</i> | <i>Preço Contratado por Quilo (R\$)</i> |
|--|--------------------------------------|-------------------------------|---------------------------|------------------------------|---|
| <i>Dispensa de Licitação 1/2001 <sup>(1)</sup></i> | 235.000,00                           | 176.000,00                    | Varig Log                 | 190.000                      | 0,93                                    |
| <i>Dispensa de Licitação 2/2001 <sup>(2)</sup></i> | 310.000,00                           | 314.000,00                    | Skymaster                 | 190.000                      | 1,65                                    |
| <i>Pregão 45/01 <sup>(3)</sup></i>                 | 370.000,00                           | 369.500,00                    | Skymaster                 | 207.000                      | 1,78                                    |
| <i>Segundo Termo Aditivo 24/12/02</i>              | -                                    | 429.987,00                    | Skymaster                 | 191.000                      | 2,25                                    |
| <i>Pregão 106/03 <sup>(4)</sup></i>                | 345.335,29                           | 213.990,00                    | Skymaster                 | 170.000                      | 1,26                                    |
| <i>Pregão 105/04 <sup>(5)</sup></i>                | 379.717,23                           | 445.000,00                    | Skymaster                 | 170.000                      | 2,61                                    |

- (1) 09.05.2001  
(2) 26.06.2001  
(3) 24.12.2001  
(4) 02.12.2003  
(5) 23.12.2004

62. A primeira grande variação ocorreu entre a primeira e segunda dispensa de licitação. Segundo informações colhidas no processo de dispensa, o Contrato nº 10.698/2001 firmado com a empresa Varig Logística S/A teve que ser rescindido 48 (quarenta e oito) dias após sua assinatura, devido ao desempenho deficiente da contratada. Foram verificados problemas como freqüentes atrasos dilatados e constantes cancelamentos de trechos em virtude, basicamente, segundo a ECT, da substituição das aeronaves inicialmente utilizadas na operação (B-727) por aeronave tipo DC-10, que demanda um tempo de solo muito superior ao previsto em contrato, em razão da grande quantidade de paletes que ela comporta, além de outros fatores (fls. 09, Anexo 2, Relatório DENCO – 1369/2001).

63. Questionada sobre a grande disparidade de preços então verificada, a ECT, em resposta fornecida à CGU, afirmou que teria ficado caracterizado que a empresa vencedora da DL 01/2001 (VarigLog) tinha condições de ofertar preços inferiores ao mercado, uma vez que na sua malha já estava programado o voo interligando parte das Unidades de Federação atendidas pelas linhas. No decorrer da execução, restou demonstrado que o aproveitamento da malha da então operadora da linha não atendia às 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 (fls. 10, Anexo 2 e fls. 97, Anexo 5).

64. Ou seja, a Varig Logística já dispunha de infra-estrutura de transporte montada para a execução de trechos das linhas A e C, mesmo antes da assinatura do contrato. Essa infra-estrutura existia para viabilizar negócios da própria Varig Logística, empregando aeronave do tipo DC-10, cuja capacidade era muito superior àquela demandada pela Empresa. A VarigLog, então, já incorria em custos para operacionalizar as suas atividades em trechos que passou a operar para os Correios. Com isso, o ingresso de receita advinda da celebração do contrato com a ECT consistia em uma otimização da infra-estrutura da contratada, fato que possibilitou a ela ofertar melhores preços.

65. Nessas condições, é possível concluir que isso permitiu que a VarigLog praticasse um preço menor que as demais concorrentes, as quais precisariam arcar com os custos de implantação da linha. Contudo, verificamos que a Skymaster já havia cotado no mês de maio um valor maior que a

*Varig, já por conta dessa desvantagem relativa. Ou seja, o preço ofertado em maio (R\$119.000,00), em contraposição aos R\$88.000,00 oferecidos pela VarigLog, decorreu de disputa legítima com sua concorrente.*

66. *Outro aspecto a ser considerado é o fato de que na DL 02/2001, realizada em 26/06/2001, só cotaram preços a Skymaster (R\$167.300,00) e a Beta (R\$ 236.000,00, a qual seria excluída por não poder atender dentro do prazo fixado). A empresa Aero Express enviou fax solicitando prorrogação de prazo para apresentar cotação ( fls. 56, Anexo 1). A partir da vigência do contrato, a empresa Skymaster subcontratou a empresa Beta para a execução de 50% dos serviços, exatamente a outra participante do processo de contratação.*

67. *Destaque-se que a estimativa da ECT, que era de R\$117.500,00 por operação, passou para R\$155.000,00, num prazo de 40 dias, representando um aumento de 31,91%. Embora a Skymaster tenha apresentado proposta, em 09/05/2001, de R\$119.000,00, aumentou em 40,58% sua nova proposta em apenas 1 mês e meio.*

68. *Compulsando o processo de dispensa, deparamo-nos com as “Considerações Finais” do Chefe do Departamento de Gestão Operacional, à época, José Garcia Mendes, nas quais afirma:*

*“Estima-se que a nova contratação representará uma elevação aproximada de custos, em relação aos valores praticados pela VARIG LOGÍSTICA S/A, de, aproximadamente, 75%, passando de R\$ 176.000,00 para R\$ 310.000. Este valor estimado origina-se dos custos praticados na Linha contratada pela ECT através da Concorrência 010/2000/CEL/AC e das propostas apresentadas na Concorrência 002/2001/CEL/AC, para as linhas que demandam aeronaves com capacidade semelhante às linhas objeto desta contratação. Ainda, para se chegar ao valor estimado, tomou-se como referência o Relatório da Roland Berger, onde está estimado o custo por hora voada da aeronave necessária para comportar o volume de carga demandada.” (fls.07, Anexo1)*

69. *Quanto ao afirmado, não foi esclarecido quais eram os preços praticados em cada uma das concorrências mencionadas nem o valor exato que apontou a consultoria Roland Berger que, provavelmente, foi a fonte de consulta que resultou no preço de R\$117.500,00, apurado no mês anterior. Não foi informado se esse preço se referia à média dos valores coletados ou a um valor específico. Ou seja, não restou demonstrada a forma de cálculo que levou ao novo valor de referência adotado pela área técnica e pela empresa pública.*

70. *É de se ressaltar que chegou às nossas mãos, por meio de expediente de lavra do Procurador Marimus Eduardo de Vries Marsico, deste Tribunal, cópia de acordo firmado entre as duas empresas, datado de julho de 2000, que trata de compromisso de subcontratação entre elas, o assunto será tratado mais detalhadamente logo adiante. Note-se que os preços praticados na Concorrência 010/2000, mencionado no parecer e adotado como parâmetro, foi decorrente de “disputa” ocorrida entre essas duas empresas, já na vigência do referido acordo.*

71. *Após negociações a Skymaster concordou em reduzir seu preço para R\$157.000,00, um incremento de 31,93% sobre a sua proposta de maio. Foi assinado, então, o Contrato nº 10.721/01, em 26/06/2001. Há informação, ainda, colhida no Relatório de Auditoria Interna da ECT que, na mesma data da contratação, a empresa Skymaster subcontratou a empresa Beta para a execução de 50% dos serviços, exatamente a outra empresa que participou do processo de dispensa.*

72. *Ora, com o acordo em plena vigência, a disputa de preço entre ambas era pró-forma. Qualquer que fosse a ganhadora, estava assegurado à outra 50% da execução dos serviços. Assim, a abrupta alta de preços nessas condições, lança sérias dúvidas acerca da correção dos preços praticados.*

73. *A segunda variação que saltou aos olhos foi a verificada entre o Pregão nº 045/2001 e o Pregão n 106/2003. Note-se que a estimativa da ECT cai de R\$ 370.000,00, para 207.000 Kg na soma das duas linhas em 2001, para R\$ 345.000,00, valor estimado pelo Comitê de Análise de Contratações Estratégicas – CACE para 191.000 Kg em outubro/2003 (fls. 10/13, Anexo3). Essa linhas, após disputa acirrada das licitantes do Pregão 106/2003, acabaram sendo contratadas por R\$ 213.990,00, para 170.000 Kg em dezembro 2003, implicando numa diminuição de preço de 42,4% para uma diminuição de carga de 17,9%.*

#### VI.1 - ESTIMATIVAS DE PREÇO ADOTADAS PELA ECT

RQS Nº 03/2005 UN  
 CPM - CORREIOS  
 Fls: 1323  
 3602  
 Doc:

74. *Relativamente aos parâmetros de preço adotados pela ECT, registramos que a Auditoria Interna da empresa, em trabalho especial de auditoria, concluiu que a estimativa de preços realizada pela área técnica não é suportada por metodologia consistente. O relatório produzido registrou que inexistia pesquisa de preço de mercado ou de evolução histórica dos custos para servir de base para a formação do preço final de cada operação nas licitações.*

75. *Observou-se que em alguns casos foram apresentados apenas os custos das últimas aquisições (Pregões 11/2000, 10/2001, 37/2001, 45/2001 - Contrato nº11.008/01, 19/2003, 52/2003). Afirmou-se, ainda, que apesar de, a partir de 2001, começar a se exigir, nas licitações, as planilhas de formação de custos por parte das empresas aéreas, a análise dos valores ficava prejudicada em função da carência de especialistas no DENAF (fls. 14, Anexo5).*

76. *Quanto ao assunto, a ECT afirmou que, quando da realização de processos licitatórios, para estimar o preço de referência da linha a ser contratada, toma como base valores das últimas contratações assim como utiliza planilha de custo/hora voada fornecida pela empresa Roland Berger, de 1996, fornecida por ocasião da prestação de serviço de consultoria da empresa Aeropostale. Reconheceu, ainda, que esses estudos precisariam ser revisados, em virtude das mudanças que se verificaram em todos os setores conjunturais, o que torna pouco convincente "...afirmar que os valores então apresentados podem ser aplicados à realidade." (fls. 14-v, Anexo 5). Ou seja, os técnicos não consideram os valores obtidos por meio dos estudos da Roland Berger uma referência segura.*

77. *E mais, embora a ECT tenha começado a solicitar a planilha de custos das empresas nos certames licitatórios, consta informação da empresa de que o Relatório da área técnica apresentado na REDIR – 021/2003, de 28/05/2003 asseverava que era necessária uma "... melhor qualificação técnica dos órgãos gestores dos contratos de transporte aéreo, notadamente no que concerne ao conhecimento dos custos de cada tipo de aeronave que opera a RPN,..” recomendando-se, inclusive, a contratação de uma consultoria cujo escopo seria o de prestar informações detalhadas sobre a participação de cada insumo na formação global do custo do transporte aéreo (fls. 14 e 14-v, Anexo 5).*

78. *Tal afirmativa decorre do fato de que só assim seria possível analisar de forma sustentável a planilha de custos apresentada pelas empresas nos certames, pois "...é de fundamental importância que os profissionais da área gestora dos contratos tenham condições técnicas de avaliar a aderência das informações prestadas pelas empresas em suas planilhas de cálculo." (fls. 14/14-v, Anexo 5).*

79. *Pelo exposto até o momento é possível vislumbrar que a área técnica da ECT não possuía parâmetros confiáveis de preços em que se basear para adotar os valores de referências fixados nas licitações. Muito menos, tinha condições de avaliar a coerência dos preços ofertados. Tal situação é impensável que ocorra numa empresa pública, principalmente se considerarmos que essa área é de fundamental importância para a atividade fim da ECT.*

80. *Essa situação persiste até os dias atuais, já que há informação de que, quando se iniciaram os estudos com vistas a verificar a melhor forma de elaborar edital de licitação com base em custos, a Presidência da ECT os suspendeu e contratou o Consultor Venâncio Grossi. O relatório então produzido não modificou a situação anterior da empresa, uma vez que esse não teria registrado as fontes de dados utilizadas para obtenção de preços e porque persistem grandes diferenças entre os valores orçados pelo consultor, os adotados pela ECT e os efetivamente praticados pelas concorrentes nos pregões imediatamente posteriores (fls. 18-v, Anexo 5).*

81. *Assim, consoante afirmado pela própria empresa pública, "...permanece inexistindo na ECT uma metodologia consistente que propicie uma análise eficaz das planilhas de custo apresentadas pelas licitantes." (fls. 15, Anexo 5), havendo necessidade urgente de qualificação de seu corpo técnico para formação de custo do setor e para conhecer a legislação inerente ao transporte aéreo. Diante desse quadro, a variação verificada entre o preço de referência fixado para os DL nº 01/2001, DL nº 02/2001 e para o Pregão nº 045/2001, é preocupante e demonstra a precariedade dos parâmetros utilizados.*

82. *Essa situação será considerada por ocasião da definição das responsabilidades a serem imputadas pelos prejuízos verificados no presente processo.*

Fls: 3602  
Doc: 3602

## VI.2 - PARÂMETRO ADOTADO COMO PREÇO DE MERCADO

83. Em virtude da situação acima exposta, deparamo-nos, por um lado, com a falta de consistência nos preços de referência fixados pela ECT e, por outro, com a comprovação de que as empresas Skymaster e Beta, supostas concorrentes no setor, possuíam termo de compromisso de subcontratação, até então desconhecido. Esse último fato deixou claro que não havia, de fato, disputa entre ambas, e conduziu à conclusão de que essas empresas, na verdade, simulavam competitividade nos certames, com vistas a dar legitimidade aos preços ofertados por elas. Esse quadro inviabilizou a adoção de qualquer desses parâmetros (preço de referência da ECT e preços de certames anteriores a 2003) como referência para a aderência dos preços até então praticados.

84. Contudo, uma incoerência nos valores sintetizados na tabela por nós elaborada chamou-nos a atenção. O preço praticado no Pregão nº 045/2001, ora em exame, e aquele praticado no Pregão nº 106/2003.

85. Note-se que o preço praticado em 2003 foi inferior ao vigente em 2001, mesmo considerada a diminuição da carga contratada. Verificamos que a variação dos principais insumos que impactavam o custo da aviação no período entre 24/12/2001 e 24/12/2003 foi considerável. O combustível (querosene de aviação), segundo fonte da ANP, sofreu aumento de 130%. O dólar, que serve de indexação para as despesas de arrendamento de aeronave, seguro e manutenção, variou 24%.

86. Logo, procuramos identificar qual era o contexto que poderia justificar o comportamento verificado no Pregão nº 106/2003. Observamos, então, que nesse ano:

a) a ECT modificou sua forma de contratação: proibiu a subcontratação, a não ser que fosse em caso de emergência e por período limitado, inviabilizando o expediente utilizado pela Skymaster e Beta para se apresentarem até então nos certames;

b) já existia a revogação de um segundo acordo de divisão de lucros firmado pelas empresas Skymaster e Beta, indicando possível desentendimento entre elas (fls. 138/139, Anexo 5);

c) a ECT havia instituído um Grupo de Trabalho pela PRT/PR-296/03 para negociar a redução dos contratos em andamento. A Skymaster foi chamada para negociar a redução do valor, ainda na vigência do contrato nº 11.008/01, mas não aceitou, alegando que não estava preparada para discutir a composição das variáveis que compunham cada item das planilhas de preços. Não havendo acordo entre as partes, a ECT optou pela não renovação do contrato (fls. 10, Anexo 3 e 23-v, Anexo 5); e

d) a VarigLog volta a participar do certame, após a exclusão das cláusulas antes consideradas restritivas no Pregão nº 045/2001.

87. Por esse novo contexto, verificamos que foi possibilitada uma concorrência de fato entre os participantes, tanto é que o preço baixou além do esperado, tendo a vencedora, Skymaster, apresentado, no item remuneração da planilha, valor negativo de R\$ 37.882,87, sob a alegação de que o déficit seria absorvido pelas operações comerciais da própria Skymaster (fls. 78/79, Anexo 3).

88. Registramos que o preço de R\$ 213.990,00 foi considerado muito baixo, tendo, inclusive, a vencedora solicitado reequilíbrio econômico três meses após iniciar o contrato (fls. 124/133, Anexo 3). Considerando esses fatos, a equipe concluiu que esse preço, decorrente de lances no pregão, de fato, pode não refletir a realidade do mercado, mas sim um artifício utilizado para vencer o certame e, logo após, solicitar aumento de preço. Entretanto a ECT não concedeu os reajustes solicitados e esperados, o que fez com que a Skymaster não se interessasse na prorrogação proposta pela ECT, tendo sido, em consequência, encerrado esse contrato ao final de sua vigência inicial, em 23 de dezembro de 2004.

89. Nessas condições é possível afirmar que, embora se possa alegar que o preço final oferecido pela Skymaster se encontrava no patamar de inexequível, os preços ofertados inicialmente pelas concorrentes seriam justos, frutos dos esforços desenvolvidos por elas com vistas a apresentar a melhor proposta. As propostas iniciais e os melhores lances apresentados no Pregão nº 106/2003 foram os que seguem.

| EMPRESA | PROPOSTA ESCRITA | MELHOR LANCE |
|---------|------------------|--------------|
| Varig   | 289.286,33       | 219.000,00   |

Pregão nº 106/2003  
RQS nº 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 1325  
3602  
Doc: \_\_\_\_\_

|           |            |            |
|-----------|------------|------------|
| Beta      | 290.585,82 | 214.000,00 |
| Skymaster | 300.154,79 | 213.990,00 |

90. *Veja que todas as propostas iniciais flutuam no mesmo patamar, dando coerência aos preços ofertados. Dessa forma, é possível afirmar, de forma conservadora, que o maior valor oferecido no Pregão nº 106/2003, no qual se verificou as condições que propiciaram uma real concorrência, serve de parâmetro justo e conservador para balizar os preços de mercado, já que sempre é embutida no preço certa margem de negociação para a etapa de lances que seguem a proposta escrita.*

91. *Registramos que para o Pregão nº 106/2003 não houve modificação nas linhas nem no tipo de aeronave utilizado para a realização dos serviços. Só foi alterada a quantidade de carga a ser contratada, relativamente à época de realização do Pregão nº 045/2001, que era de 207.000, e agora passou para 170.000 kg na soma das linhas A e C.*

92. *Por outro lado, é indiscutível que os preços de 2003 não poderiam ser inferiores aos praticados em 2001, a não ser que tivesse ocorrido fato que revolucionasse o setor, propiciando um ganho de produtividade maior que os aumentos verificados nos insumos. Cabe registrar que a própria ECT afirmou que não foram verificados reflexos negativos dos atentados ocorridos nos Estados Unidos, em 11 de setembro de 2001, sobre o mercado de transporte aéreo de cargas (fls. 101, Anexo 5).*

93. *Nessas condições, pareceu-nos óbvio que o preço ofertado em 26/12/2003 é o parâmetro mais realista a ser adotado para examinar um possível superfaturamento no período de 2001 a meados de 2005 (já que na Concorrência nº 06/2004 houve modificação de linha e de aeronave).*

### VI.3 - METODOLOGIA DE CÁLCULO DO SUPERFATURAMENTO

94. *A partir desse preço ofertado inicialmente pela Skymaster (R\$ 300.154,79) efetuamos ajustes ao longo do tempo em que a empresa manteve contrato com a ECT para as linhas A e C, exatamente entre jun/2001 e abr/2005, de modo a se calcular os preços equivalentes na ocasião de cada contratação.*

95. *Esses preços equivalentes, em cada uma das datas, corresponderão exatamente àquele de R\$ 300.154,79 ofertado inicialmente pela Skymaster em dez/2003 no Pregão nº 106/03.*

96. *Esses ajustes foram efetuados com base na variação integral dos indexadores utilizados no setor de transporte aéreo de carga, conforme segue:*

| Item de Custo                      | Indexador                                    |
|------------------------------------|--|
| Combustível                        | Preço do QAV praticado pela BR Distribuidora |
| Deprec/Arrend/Manut/Revisão/Seguro | Dólar Americano (venda)                      |
| Demais custos + Remuneração        | IGP-M  |

QAV - Querosene de aviação.

97. *A partir das planilhas apresentadas pela Skymaster para sustentar o preço de R\$ 300.154,79 (fls. ), pode-se verificar a composição das parcelas de custos, conforme detalhamento a seguir:*

| Parcela de Custo                   | Linha A (R\$)     | Linha C (R\$)     | Total (R\$)       | Participação da parcela de custo |
|------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|----------------------------------|
| Combustível                        | 88.178,55         | 85.972,03         | 174.150,58        | 58,02%                           |
| Deprec/Arrend/Manut/Revisão/Seguro | 21.286,83         | 21.795,70         | 43.082,53         | 14,35%                           |
| Demais custos + Remuneração        | 41.118,54         | 41.803,14         | 82.921,68         | 27,63%                           |
| <b>Total</b>                       | <b>150.583,92</b> | <b>149.570,87</b> | <b>300.154,79</b> | <b>100,00%</b>                   |

RQS nº 03/2005 - CN -  
CPM CORREIOS  
326

Fls:

3802

Doc:-

98. *A partir das participações dessas parcelas de custos, aplicamos, ora deduzindo (para cálculo dos preços equivalentes no passado), ora acrescentando (para cálculo dos preços equivalentes no*

futuro), 100% da variação dos indexadores para se encontrar os valores correspondentes na data em que se pretende. Com essa operação, estamos dizendo que o preço de R\$ 300.154,79, que estaria dentro de níveis satisfatórios de rentabilidade para a Skymaster em dez/2003, equivale a cada um dos preços encontrados nas datas em que ocorreram outros processos de contratação.

99. Dessa forma, adotando-se cada um desses preços equivalentes nas respectivas datas em que ocorreram as contratações e atualizando-os com base em 100% da variação desses indexadores, de seis em seis meses – prazo contratual, encontramos exatamente esse valor de R\$ 300.154,79 cotado pela Skymaster em dez/2003.

100. Registramos que esse cenário, para o empresário do transporte aéreo de cargas, é o ideal e expressa o que sempre almejou nas negociações junto à ECT: obter, periodicamente, a atualização de seus preços com base em 100% da variação desses indexadores. De fato, nos pleitos encaminhados pela Skymaster aos CORREIOS, visando a obtenção de reequilíbrios contratuais, o que a empresa sempre buscou foi obter a variação integral desses indexadores, de modo que fosse restabelecido o nível inicial do contrato.

101. Há ainda de se destacar que, considerando que no Pregão nº 106/2003 houve a definição de carga contratada em 170.000 Kg e que nas outras datas de contratação no passado a capacidade de carga era maior, tornou-se necessária a realização de um ajuste. Com isso, o cálculo se manteve conservador, já que encontrado o preço equivalente no passado, dividiu-se esse preço por 170.000 Kg e multiplicou-se o preço por quilo pela capacidade realmente contratada naquela oportunidade.

102. O conservadorismo desse método está justamente no fato de que há alguns custos que são fixos, independentemente da carga contratada, tais como: tarifas aeroportuárias; seguro e arrendamento da aeronave; já outros não variam diretamente na mesma proporcionalidade do acréscimo de carga. Com isso, considerando que no passado, antes de dez/2003, as contratações foram para uma capacidade de carga de 190.000, 207.000 ou 191.000 Kg, esse ajuste que se fez no cálculo do preço equivalente elevou, ainda mais, esse preço, numa proporção maior do que realmente seria devido.

103. Resumindo, caso o Pregão nº 106/2003 fosse realizado para uma capacidade de carga contratada de 207.000 Kg, ao invés de 170.000 Kg, como realmente o foi, os preços ofertados pelos licitantes não seriam exatamente 21,76% (percentual de variação de carga desses exemplos) superiores.

104. Diante da aplicação dessa metodologia encontram-se os seguintes valores equivalentes por operação diária das duas linhas A e C e os respectivos superfaturamentos dos períodos:

| Processo de Origem            | Contrato              | Vigência            | Capacidade de carga contratada (Kg) | Valor Contratado por operação (R\$) | Valor equivalente por operação (R\$) | Superfat. Diário (R\$) | Superfat. no período (R\$) |
|-------------------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|------------------------|----------------------------|
| Disp Licit 002/2001           | 10.721/01             | 26/06/01 a 21/12/01 | 190.000                             | 314.000,00                          | 250.467,79                           | 63.532,21              | 7.875.059,70               |
| Pregão 045/2001               | 11.008/01 e 11.277/02 | 24/12/01 a 23/12/02 | 207.000                             | 369.500,00                          | 272.022,64                           | 97.477,36              | 24.438.826,04              |
|                               | 11.569/02 e 11.879/02 | 24/12/02 a 23/12/03 | 191.000                             | 429.987,00                          | 346.373,22                           | 83.613,78              | 20.868.332,68              |
| Pregão 105/2004               | 13.181/04             | 27/12/04 a 29/04/05 | 170.000                             | 445.000,00                          | 331.741,70                           | 113.258,30             | 10.079.988,70              |
| <b>Total Superfaturamento</b> |                       |                     |                                     |                                     |                                      |                        |                            |

RQS nº 03/2005 - CN - CPMI - CORREIOS  
 1327  
 FS: 63.262.207,12  
 3602  
 Doc: \_\_\_\_\_

105. Trazendo esse preço referencial de R\$ 300.154,79 (dez/2003) para o dia 08/05/2001, ocasião da Dispensa de Licitação nº 001/2001, vencida pela empresa VarigLog, encontra-se o valor equivalente de R\$ 239.541,84, sendo que o preço ofertado pela Skymaster naquele processo de contratação foi de R\$ 238.000,00. Portanto, verifica-se que nesse processo, por haver disputa de fato, haja vista a participação da VarigLog, a Skymaster cotou preços mais adequados à realidade desse segmento de mercado, coisa que não ocorreu na Dispensa de Licitação nº 002/2001 e Pregão nº 045/2001, nos quais a VarigLog não participou, pois no processo de dispensa ela não foi consultada e no de pregão havia aquela cláusula que proibia a participação de empresas que exercessem ramos de atividades concorrentes e/ou de empresas que utilizassem aeronaves dessas concorrentes).

106. Os dados históricos para cálculo da variação dos indexadores foram obtidos:

**Combustível** – Valor de revenda do QAV Querosene de Aviação no Aeroporto do Rio de Janeiro, informado pela BR DISTRIBUIDORA S.A.;

**Dólar Americano** – Página do Banco Central do Brasil na Internet;

**IGP-M** – Página do Banco Central do Brasil na Internet.

107. Em que pese a Skymaster abastecer suas aeronaves nos postos da rede Shell e em diversos aeroportos, cada um com preços diferenciados, a utilização da variação do preço comercializado pela BR apenas no aeroporto do Rio de Janeiro não enfraquece os cálculos, pois está se utilizando apenas a variação percentual do preço de venda e não exatamente o preço nominal do querosene de aviação.

108. A propósito, caso fosse utilizado nesses cálculos o valor do QAV média Brasil disponibilizado na página da Agência Nacional do Petróleo, índice esse utilizado nos contratos atuais da ECT para reajustar mensalmente a parcela de custos relativa a combustível, o montante total de superfaturamento encontrado seria ainda maior, exatamente no valor R\$ 70.373.995,92.

109. Os cálculos realizados para identificação dos superfaturamentos estão em anexo ao presente relatório.

110. Isso decorre do fato de que os preços do revendedor, no caso a BR DISTRIBUIDORA S.A., variam em proporção diferenciada dos preços constante da página da ANP, que dizem respeito ao preço do produtor.

111. Essa questão, inclusive, merecerá melhor análise quando do exame da Concorrência nº 006/2004, realizada pela ECT em novembro de 2004 para a contratação de transportadores aéreos para 11 novas linhas da nova configuração da RPN, pois essa previsão de atualização da parcela de custo relativa aos combustíveis, segundo previsão dos novos contratos, está indexada à variação mensal do preço de produtor, disponibilizada na página da ANP e é sabido que a variação que ocorre no preço de produtor não é exatamente a mesma que ocorre no revendedor lá na ponta, até porque esses revendedores têm outros custos além da própria matéria-prima (querosene de aviação), tais como alugueis, salários de empregados, energia, água etc.

112. Dessa forma, estando a parcela de combustíveis dos contratos atuais da ECT indexada à correção mensal pela variação do preço de produtor, poderá haver distorções em prejuízo da própria ECT ao longo da vigência dos contratos, conforme será visto por ocasião do exame da Concorrência nº 06/2004.

#### VII - RESPONSABILIDADE PELO SUPERFATURAMENTO VERIFICADO

113. No que toca às responsabilidades pelos prejuízos ocorridos na DL nº 02/2001, constatamos ocorrências que implicaram na participação direta não só do Diretor de operações, Carlos Augusto de Lima Sena, e do Presidente Hassan Gebrim, mas também do Chefe de Departamento de Gestão Operacional, Sr. José Garcia Mendes.

114. Essas ocorrências estão consubstanciadas em:

a) elaboração de relatório com data retroativa (DEGEO-002/2001), por relatar fato ocorrido posteriormente à data do documento e por fazer referência a número de CI incompatível com o período informado;

b) ausência da indicação precisa dos cálculos efetuados para balizar os preços adotados como parâmetros; e



c) *adoção de prazo exíguo para cotação de preço e para início de entrada em operação, situação incompatível com a complexidade da contratação, caracterizando montagem de processo e simulação de concorrência.*

115. *Essa afirmativa alicerça-se na conclusão lógica de que, no prazo fixado pela ECT, a consulta de preço foi apenas para atender exigência legal, já que seria impossível obter propostas que atendessem seus termos, a menos que já houvesse acerto prévio. Com isso, temos caracterizado, ainda, o repasse antecipado de informação privilegiada à futura contratada, pela absoluta impossibilidade de essa empresa atender às exigências se não soubesse com antecedência acerca da contratação. Isso restringiu a competição e ocasionou o aumento dos preços verificados.*

116. *A concretização desses fatos não seria possível sem a participação ativa do empregado mencionado e dos dois ex-dirigentes da ECT, o primeiro que elaborou o relatório e o assinou com o endosso dos ex-dirigentes, os quais autorizaram toda a operação. Devem, então, responder, solidariamente, pelo prejuízo sofrido pela empresa pública no período.*

117. *Além desses, deverão ser acionados os demais diretores que ratificaram a contratação por meio da REDIR – 026/2001, em 27.06.2001, pois além de serem responsáveis pelo que homologam, o simples relato dos acontecimentos feito no relatório submetido à diretoria deveria ter sido objeto de estranheza por parte de seus membros.*

118. *Devem responder, ainda, a empresa Skymaster pelos ganhos auferidos indevidamente, a partir dos artifícios perpetrados com a empresa Beta, e essa última, subcontratada e também beneficiária dos valores indevidos. Destaque-se que a presunção de boa-fé que norteia os contratos foi rompida a partir da constatação de que a Skymaster e a empresa Beta firmaram “Termo de Compromisso de Subcontratação” envolvendo especificamente qualquer contratação de serviços de transporte aéreo empreendida pela ECT (fls. 124/126, Anexo 5).*

119. *Relativamente ao Pregão nº 045/2001, verificamos que a inserção de cláusula restritiva no Edital afastou a principal concorrente da Skymaster e da Beta, abrindo oportunidade para a prática de preços superfaturados.*

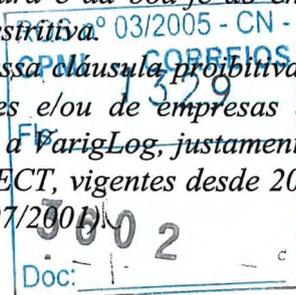
120. *A inserção dessas cláusulas foi examinada por este Tribunal, que na época, apesar de entender que esse fato não possuía amparo legal, acolheu, em parte, as justificativas apresentadas pela pregoeira e empregados da consultoria jurídica da ECT, deixando-lhes de aplicar multa. As justificativas apresentadas foram no sentido de que a restrição buscou defender os interesses da empresa pública, já que na DL 01/2001 o desempenho da VarigLog foi aquém do esperado além de existir registro de prática desleal, como a tentativa de atrair clientes da ECT para VarigLog, em uma das diretorias regionais ( Acórdão nº 1.577/2ª Câmara).*

121. *Quanto ao assunto, a analista ponderou que:*

*“Ora, afigura-se bem claro que as irregularidades cometidas pela VARIGLOG na execução do Contrato nº 11.008/2001, até mesmo com indícios de tentativa de desestabilizar a prestação de serviços dos Correios junto ao público em geral e de conquistar seus clientes assíduos, não se trataram de procedimentos sistêmicos, que cumpriam orientações provenientes da diretoria daquela empresa. A regional da VARIG LOGÍSTICA responsável pelos transtornos havidos não agiu com profissionalismo, porém essa atuação equivocada ocorreu de forma individualizada, não em consonância com estratégias fixadas pela companhia aérea com o intuito de sabotar a concorrência.” (fls. 231, TC- 008.449/2002-6)*

122. *Destacamos que a análise então empreendida restringiu-se ao edital do Pregão nº 045/2001 e suas justificativas. Não havia, à época, conhecimento das ocorrências verificadas na DL nº 02/2001, que apontam para a conclusão de que as ações foram arquitetadas com vistas à contratar empresa previamente definida pela então Direção da ECT, e que são imediatamente anteriores ao Pregão em exame. Essa ocorrências lançam sérias dúvidas acerca da lisura e da boa-fé do então chefe do DEOPE e dos ex-dirigentes, por ocasião da inserção da cláusula restritiva.*

123. *Destaque-se que o que causa mais estranheza é o fato de que essa cláusula proibitiva de participação de empresas que exercem ramos de atividades concorrentes e/ou de empresas que utilizem aeronaves dessas concorrentes atingia, diretamente, dentre outras, a VarigLog, justamente a empresa que tinha, em vigor, naquela oportunidade, dois contratos com a ECT, vigentes desde 2001, para operação das linhas I (Contrato nº 10.891/2001) e J (Contrato nº 10.697/2001).*



124. Assim, os fatos que, em princípio, fragilizam as justificativas então apresentadas para as restrições verificadas são:

- a VarigLog não se defendeu das acusações efetuadas pela Diretoria Regional da ECT, à época, já que foi chamada a se defender após a rescisão do contrato e com nova contratação já efetuada, o que lhe colheu de surpresa, inviabilizando a própria defesa, uma vez que seria inócua (fls. 08/09, Anexo 1);

- em dezembro de 2001 existiam dois contratos em vigor com a VarigLog para outras linhas, cujas licitações ocorreram nesse exercício, e cuja vigência se estende até os dias atuais. Se para esses dois contratos não havia problemas (de atraso ou de concorrência desleal), e a ECT já sabia disso, porque para o Pregão nº 045/2001 seria esperado tal coisa?

- problemas de atraso no início de operação das linhas podem ser considerados normais após a assinatura de contrato com nova empresa, pela necessidade de ajuste da contratada às exigências dos Correios. Essa afirmativa encontra respaldo tanto na solicitação da Skymaster, que mesmo tendo sido antecipadamente comunicada, conforme indicam os fatos, pediu que não lhe fosse aplicada multa nas primeiras operações, o que foi acolhido pela ECT ( fls. 06, Anexo6); como na efetuada pela empresa Beta, que também requereu dispensa de multa no primeiro mês de operação, ao ser consultada na DL nº 02/2001 (fls. 48, Anexo1);

- as ocorrências imputadas à empresa VarigLog, na DL nº 01/2001, datam do início das operações pela nova contratada, que assumiu o encargo em uma situação de emergência (fls. 13/17, Anexo 1); e

- esse Pregão envolve as mesmas pessoas de então (empresa, dirigentes, e subcontratada), e a intenção de excluir o grupo Varig fica explícita. Assim, as referidas cláusulas serviram para afastar um concorrente, dando oportunidade para a prática de preços mais altos, em razão da diminuição da disputa pela contratação, provocada de modo artificial, tal como ocorreu na DL nº 02/2001.

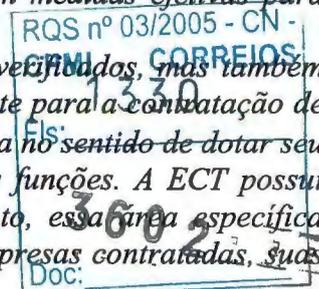
125. Como esses fatos suscitam dúvidas acerca da procedência das justificativas então apresentadas junto a este Tribunal, e precisam ser esclarecidos pelos responsáveis, de forma a emprestar maior solidez às conclusões anteriormente firmadas (Acórdão nº 1.577/2004-2ª Câmara), entendemos que a melhor alternativa é a citação dos responsáveis: o empregado, então Chefe do Departamento de Operações, Sr. José Garcia Mendes, além do ex-Diretor de Operações, Carlos Augusto de Lima Sena, e do então Presidente Hassan Gebrim, para apresentarem defesa, já que a inserção das cláusulas restritivas oneraram o contrato em mais de R\$ 40 (quarenta) milhões, nos seus dois anos de vigência, segundo cálculos por nós efetuados.

126. Deixamos de incluir os demais diretores que homologaram o certame em razão de o fato que ensejou o prejuízo (inserção de cláusulas restritivas) não estar tão evidente, de modo a ser detectado na reunião de diretoria, nem termos subsídios que indiquem que esses sabiam das ocorrências danosas em andamento.

127. Independentemente da premeditação dos atos aqui relatados, e mesmo que os arrolados como responsáveis consigam, porventura, justificar os fatos descritos, registramos que a situação vivida pela área técnica da ECT, notadamente, o fato de não possuir parâmetros confiáveis de preços em que se basear para adotar os valores de referências fixados nas licitações, e de não ter condições de avaliar a aderência das informações prestadas pelas empresas em suas planilhas de cálculo, a nosso ver, também são causas dos prejuízos sofridos pela empresa.

128. Note-se que a área técnica afirmava, nos relatórios submetidos à apreciação da Diretoria, que os preços de referência eram baseados nas contratações anteriores e na Consultoria da Roland Berger de 1996. Não apresentavam comentários acerca das planilhas apresentadas nas renegociações de preços. Apesar dessas limitações, as instâncias superiores não adotaram medidas efetivas para sanear os problemas.

129. Assim, as responsabilidades não se limitam aos atos concretos verificados, mas também aos atos que deixaram de ser praticados. Explicamos. Além de agir ativamente para a contratação de empresa específica, os dirigentes da ECT não adotaram uma postura pró-ativa no sentido de dotar seu quadro técnico da qualificação necessária para o desenvolvimento de suas funções. A ECT possui uma universidade que trata da capacitação de seus empregados, entretanto, essa área específica continua sem condições efetivas e reais de discutir e questionar, junto às empresas contratadas, suas



*planilhas de custos. Assim, verifica-se que existiu omissão ou má-fé de seus dirigentes, relativamente às necessidades da empresa pública.*

130. *Desta forma, mesmo que não se apresentassem os indícios concretos que apontam de forma objetiva as responsabilidades, entendemos que caberia, ainda, aos dirigentes de 2001 e 2002 a responsabilidade pelo ocorrido nesses exercícios, e pelos reflexos havidos no exercício de 2003, já que ocasionado por contrato firmado ainda em 2001.*

131. *Destarte, os únicos que poderiam reverter a situação em prol da empresa pública eram seus dirigentes. Assim, suas responsabilidades no ocorrido é inequívoca. Dependia deles as ações cabíveis para dotar a área técnica dos conhecimentos necessários para sua atuação eficiente. Os dirigentes - presidentes e diretores diretamente vinculados à área de operação no período - faltaram com o dever de diligência exigido de todo administrador e foram, no mínimo, omissos ou agiram com má-fé, ante a gravidade da situação e das conseqüências diretas dessas carências nos negócios da empresa.*

132. *Excluimos os dirigentes de 2003 deste processo, em vista de informação de que nessa época se deu início a uma etapa de renegociação dos contratos em andamento, haja vista seus valores terem sido considerados altos, cujos resultados, inclusive, foram encaminhados para este Tribunal, com vistas à apuração de responsabilidades, o que será posteriormente objeto de exame.*

133. *Resta informar que as contas da ECT, concernentes ao exercício de 2001, já foram julgadas em 12/08/2004, Acórdão nº 1.412/2004-TCU - 2ª Câmara, Ata nº 30/04. Como os fatos aqui perquiridos são de responsabilidade de gestores principais (presidente e diretores), entendemos que cópia do presente relatório e dos documentos pertinentes deve ser juntada às contas da entidade concernentes ao exercício de 2001, e essas serem encaminhadas ao Ministério Público junto a este Tribunal, com vistas a averiguar a pertinência e a oportunidade de ser impetrado Recurso de Revisão. Caso acolhido o Recurso de Revisão, sugerimos a realização da citação dos responsáveis indicados para apresentarem defesa acerca do débito por nós apontado.*

134. *Destacamos que o débito envolve três exercícios (2001, 2002, 2003), mas todos os valores foram decorrentes dos atos praticados em 2001. Assim, consideramos pertinente que a citação proposta seja efetuada nas contas de 2001, envolvendo os três exercícios. As contas de 2002, por tratarem dos mesmos responsáveis, e só constar como pendência a matéria ora analisada, entendemos que devem ser juntadas às contas de 2001, de forma a garantir uniformidade de julgamento, já que tratam da mesma matéria. As contas de 2003, por envolver apenas um desses como responsável principal, o Sr. Carlos Augusto de Lima Sena, e por apenas dois meses, entendemos deverão ficar sobrestadas até a conclusão final deste processo, pelo menos no que diz respeito a esse responsável.*

135. **Propostas:**

a) *juntada de cópia do presente relatório, acompanhada da documentação pertinente, ao TC-009.118/2002-8, relativo à Prestação de Contas da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, concernente ao exercício de 2001, e, posteriormente, a remessa desse processo ao Ministério Público, nos termos do disposto no art. da Lei nº 8.443/92, para que analise a conveniência e a oportunidade de impetrar Recurso de Revisão relativamente ao julgamento dessas contas;*

b) *exame em conjunto do TC- 010.810/2003-9, Prestação de Contas da ECT, relativa ao exercício de 2002, com o TC- 009.118/2002-8, uma vez que consta como pendência a mesma matéria;*

c) *seja sobrestado o TC- 009.860/2004-6, Prestação de Contas da ECT concernente ao exercício de 2003, no que toca ao responsável Carlos Augusto de Lima Sena; e*

d) *caso acolhida a proposta de revisão da deliberação acima mencionada, sugerimos que :*

*- o relator autorize, nos termos do disposto no inciso II do art. 12 da Lei nº 8.443/92, a citação solidária dos responsáveis indicados, para apresentarem defesa acerca dos fatos abaixo descritos ou recolherem aos cofres da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT os valores apontados, acrescidos da correção monetária e dos juros de mora devidos, contados a partir das datas mencionadas até o dia do efetivo pagamento, nos termos da legislação em vigor.*

DL 02/2001

**RESPONSÁVEIS:**

Hassan Gebrin, CPF: 004.062.281-91, ex-Presidente da ECT

REGISTRO  
CPM 1331  
Fls: \_\_\_\_\_  
3602  
Doc: \_\_\_\_\_

*Carlos Augusto de Lima Sena, CPF: 093.394.692-91, ex-Diretor de Operações da ECT*

**IRREGULARIDADE:** *Superfaturamento de preços constatado na contratação dos serviços de transporte aéreo de carga concernentes às linhas A e C, por meio da Dispensa de Licitação nº 02/2001, em razão dos seguintes fatos:*

*a) pela sua participação na elaboração de relatório com data retroativa, em vista dos fatos narrados nos itens / deste Relatório, consubstanciada na aprovação dada no referido documento na mesma data ali indicada;*

*d) pela autorização para adoção de parâmetro de preço pela ECT sem indicação precisa dos cálculos efetuados para balizar os preços ali indicados;*

*e) pela autorização para a adoção de prazo de 24 (vinte e quatro) horas para cotação de preço e para o início de entrada em operação do serviço de transporte de cargas referentes às linhas A e C, situação incompatível com a complexidade da contratação, indicando que a consulta de preço a ser realizada seria apenas para atender exigência legal, já que seria impossível obter propostas que atendessem seus termos, a menos que já houvesse acerto prévio, o que teve como consequência a restrição da competição e o aumento dos preços contratados;*

*f) pelo repasse antecipado de informação privilegiada à futura contratada, consubstanciado pela absoluta impossibilidade de a empresa vencedora atender às exigências então efetuadas, se não soubesse com antecedência acerca da contratação, caracterizando os fatos referenciados em montagem de processo e simulação de concorrência; e*

*g) pela omissão no dever de diligência que é requerido de todo dirigente, já que deixaram de dotar a área técnica dos conhecimentos necessários para sua atuação eficiente, apesar dos indícios de carência técnica apresentada pelo Departamento de Operações, caracterizada pelo fato de que seus preços de referência eram baseados nas contratações anteriores e na Consultoria da Roland Berger de 1996 e não apresentavam comentários acerca das planilhas apresentadas nas renegociações de preços havidas com as contratadas. Tais fatos indicavam que a área não tinha condições efetivas e reais de discutir e questionar, junto às empresas contratadas, suas planilhas de custos. A omissão, ou má-fé, verificada ganha relevo em razão da gravidade da situação e das consequências diretas dessas carências nos negócios da empresa.*

**RESPONSÁVEIS:**

*Afrânio Rodrigues Júnior – CPF:001.841.101-06, ex-Diretor de Administração*

*Gelson da Silva Mello – CPF: 144.983.321-72, ex-Diretor Econômico-Financeiro*

*Roberval Borges Corrêa – CPF: 411.125.557-49, ex-Diretor Comercial*

*Eder Augusto Pinheiro – CPF: 351.374.796-91, ex-Diretor de Tecnologia e de Infra-Estrutura*

**IRREGULARIDADE:** *Ratificação da contratação da empresa Skymaster decorrente da Dispensa de Licitação nº 02/2001, por meio da REDIR – 026/2001, de 27.06.2001, pois além de serem responsáveis pelo que homologam, o simples relato dos acontecimentos feito no relatório submetido à diretoria deveria ter sido objeto de ressalvas e questionamentos por parte de seus membros.*

**RESPONSÁVEL:**

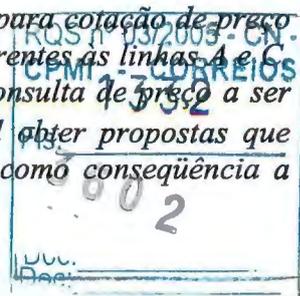
*JOSÉ GARCIA MENDES, CPF:930.561.178-87, ex-Chefe do Departamento de Operações*

**IRREGULARIDADE:** *Superfaturamento de preços constatado na contratação dos serviços de transporte aéreo de carga concernentes às linhas A e C, por meio da Dispensa de Licitação nº 02/2001, em razão dos seguintes fatos:*

*a) pela sua participação na elaboração de relatório com data retroativa, em vista dos fatos relatados nos itens 13/14, deste Relatório, com vistas a legalizar os atos já praticados;*

*b) pela indicação de preço a ser adotado pela ECT como parâmetro a ser praticado na DL nº 02/2001, sem indicação precisa dos cálculos efetuados para balizar os preços ali indicados;*

*c) pela proposta para a adoção de prazo de 24 (vinte e quatro) horas para cotação de preço e para o início de entrada em operação do serviço de transporte de cargas referentes às linhas A e C, situação incompatível com a complexidade da contratação, indicando que a consulta de preço a ser realizada seria apenas para atender exigência legal, já que seria impossível obter propostas que atendessem seus termos, a menos que já houvesse acerto prévio, o que teve como consequência a restrição da competição e o aumento dos preços contratados; e*



d) pelo repasse antecipado de informação privilegiada à futura contratada, consubstanciado pela absoluta impossibilidade de a empresa vencedora atender às exigências então efetuadas, se não soubesse com antecedência acerca da contratação, caracterizando os fatos referenciados em montagem de processo e simulação de concorrência.

**RESPONSÁVEL:**

SKYMASTER AIRLINES LTDA - CGC: 00.966.339/0001-47.

**IRREGULARIDADE:** Auferir ganhos indevidos, a partir de artifícios perpetrados com a Beta-Brazilian Express Transportes Ltda., consubstanciados em acordos de subcontratação, sem conhecimento público, com vistas a dar legitimidade à disputa de preços ofertados por elas em consultas realizadas pela ECT, ocasionando superfaturamento dos preços dos serviços de transporte de cargas aéreas das linhas A e C, decorrente da Dispensa de Licitação nº 02/2001, com beneficiamento próprio em detrimento dos interesses da empresa pública.

**RESPONSÁVEL:**

BETA – BRAZILIAN EXPRESS TRANSPORTES – CGC: 64.862.642/0001-82.

**IRREGULARIDADE:** Auferir ganhos indevidos, a partir de artifícios perpetrados com a empresa Skymaster Airlines Ltda., consubstanciados em acordos de subcontratação, sem conhecimento público, com vistas a dar legitimidade à disputa de preços ofertados por elas em consultas realizadas pela ECT, ocasionando superfaturamento dos preços dos serviços de transporte de cargas aéreas das linhas A e C, decorrente da Dispensa de Licitação nº 02/2001, com beneficiamento próprio em detrimento dos interesses da empresa pública.

| DEMONSTRATIVO DE DÉBITO - DL-02/2001 |            |                     |
|--------------------------------------|------------|---------------------|
| RESPONSÁVEIS                         | DATA       | VALOR               |
| Hassan Gebrin, Carlos                | 19/7/2001  | 254,128.84          |
| Augusto de Lima Sena,                | 19/8/2001  | 1,382,303.63        |
| Afrânio Rodrigues                    | 19/9/2001  | 1,434,092.70        |
| Junior, Gelson da Silva              | 19/10/2001 | 1,187,851.27        |
| Mello, Roberval Borges               | 19/11/2001 | 1,396,292.80        |
| Corrêa, Eder Augusto                 | 19/12/2001 | 1,264,079.12        |
| Punheiro,                            |            |                     |
| José Garcia Mendes,                  |            |                     |
| Skymaster Airlines                   | 19/1/2002  | 956,311.35          |
| Ltda.,                               |            |                     |
| Beta – Brazilian                     |            |                     |
| Express Transportes                  |            |                     |
| <b>TOTAL</b>                         |            | <b>7,875,059.70</b> |

**PREGÃO Nº 045/2001**

**RESPONSÁVEIS:**

Hassan Gebrin, CPF: 004.062.281-91, ex-Presidente da ECT

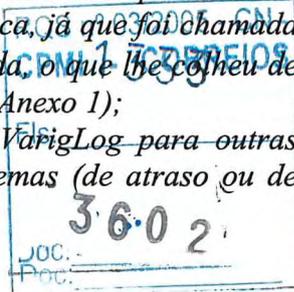
Carlos Augusto de Lima Sena, CPF: 093.394.692-91, ex-Diretor de Operações da ECT

**IRREGULARIDADE:** Superfaturamento de preços constatado na contratação dos serviços de transporte aéreo de carga concernentes às linhas A e C, por meio do Pregão nº 045/2001, em razão dos seguintes fatos:

a) autorização para contratar empresa decorrente de Edital no qual constava a inserção de cláusulas restritivas (itens 36/39 do presente Relatório), as quais serviram de instrumento para afastar concorrentes do referido Pregão, viabilizando a repetição do ocorrido na DL nº 02/2001, e a prática de preços superfaturados, uma vez que:

- a justificativa de afastar empresa concorrente da ECT ou que tenha leasing de concorrente, o que atingiu diretamente a empresa VarigLog, foi adotada sem que essa empresa tivesse tido oportunidade de se defender das acusações efetuadas pela Diretoria Regional da ECT, à época, já que foi chamada a se pronunciar após a rescisão do contrato e com nova contratação já efetuada, o que lhe colheu de surpresa, inviabilizando a própria defesa, uma vez que seria inócua (fls. 08/09, Anexo 1);

- em dezembro de 2001 existiam dois contratos em vigor com a VarigLog para outras linhas, preservados pela ECT. Se para esses dois contratos não havia problemas (de atraso ou de



*concorrência desleal), e a ECT já sabia disso, porque para o Pregão nº 045/2001 seria esperado tal coisa?*

- *problemas de atraso no início de operação das linhas podem ser considerados normais após a assinatura de contrato com nova empresa, pela necessidade de ajuste da contratada às exigências dos Correios. Essa afirmativa encontra respaldo tanto na solicitação da Skymaster, que mesmo tendo sido antecipadamente comunicada, conforme indicam os fatos, pediu que não lhe fosse aplicada multa nas primeiras operações, o que foi acolhido pela ECT ( fls. 06, Anexo6); como na efetuada pela empresa Beta, que também requereu dispensa de multa no primeiro mês de operação, ao ser consultada na DL nº 02/2001 (fls. 48, Anexo1);*

- *as ocorrências imputadas à empresa VarigLog, na DL nº 01/2001, datam do início das operações pela nova contratada, que assumiu o encargo em uma situação de emergência (fls. 13/17, Anexo 1); e*

- *esse Pregão envolve as mesmas pessoas de então (empresa, dirigentes, e subcontratada), e a intenção de excluir o grupo Varig fica explícito. Assim, as referidas cláusulas serviram como instrumento para permitir que se repetisse o ocorrido na DL nº 02/2001: afastar concorrentes dando oportunidade para a prática de preços mais altos, em razão da diminuição da disputa pela contratação, provocada de modo artificial; e*

*b) pela omissão no dever de diligência que é requerido de todo dirigente, já que deixaram de dotar a área técnica dos conhecimentos necessários para sua atuação eficiente, apesar dos indícios de carência técnica apresentada pelo Departamento de Operações, caracterizada pelo fato de que seus preços de referência eram baseados nas contratações anteriores e na Consultoria da Roland Berger de 1996 e não apresentavam comentários acerca das planilhas apresentadas nas renegociações de preços havidas com as contratadas. Tais fatos indicavam que a área não tinha condições efetivas e reais de discutir e questionar, junto às empresas contratadas, suas planilhas de custos. A omissão, ou má-fé, verificada ganha relevo em razão da gravidade da situação e das conseqüências diretas dessas carências nos negócios da empresa.*

**RESPONSÁVEL:**

*JOSÉ GARCIA MENDES, CPF:930.561.178-87, ex-Chefe do Departamento de Operações.*

**IRREGULARIDADE:** *Superfaturamento de preços constatado na contratação dos serviços de transporte aéreo de carga concernentes às linhas A e C, por meio do Pregão nº 045/2001, caracterizada pela sua omissão quanto à inserção no Edital de cláusulas restritivas (itens 36/39, Relatório), as quais serviram de instrumento para afastar concorrentes do referido Pregão, restringindo a competitividade e viabilizando a repetição do ocorrido na DL nº 02/2001.*

**RESPONSÁVEL:**

*SKYMASTER AIRLINES LTDA – CGC: 00.966.339/0001-47*

**IRREGULARIDADE:** *Auferir ganhos indevidos, a partir de artifícios perpetrados com a Beta-Brazilian Express Transportes Ltda., consubstanciados em acordos de subcontratação, sem conhecimento público, com vistas a dar legitimidade à disputa de preços ofertados por elas em certames licitatórios realizados pela ECT, ocasionando superfaturamento dos preços dos serviços de transporte de cargas aéreas das linhas A e C, decorrente do Pregão nº 045/2001, com beneficiamento próprio em detrimento dos interesses da empresa pública.*

**RESPONSÁVEL:**

*BETA – BRAZILIAN EXPRESS TRANSPORTES – CGC 64.862.642/0001-82.*

**IRREGULARIDADE:** *Auferir ganhos indevidos, a partir de artifícios perpetrados com a empresa Skymaster Airlines Ltda., consubstanciados em acordos de subcontratação, sem conhecimento público, com vistas a dar legitimidade à disputa de preços ofertados por elas em certames licitatórios realizados pela ECT, ocasionando superfaturamento dos preços dos serviços de transporte de cargas aéreas das linhas A e C, decorrente do Pregão nº 045/2001, com beneficiamento próprio em detrimento dos interesses da empresa pública.*

Fls:

3602

Doc:

| DEMONSTRATIVO DE DÉBITO<br>PREGÃO Nº 045/2001 |            |               |
|---|------------|---------------|
| RESPONSÁVEIS                                  | DATA       | VALOR         |
| Hassan Gebrin                                 | 19/1/2002  | 383,165.70    |
|   | 19/2/2002  | 2,131,397.72  |
| Carlos Augusto de Lima Sena                   | 19/3/2002  | 1,753,860.20  |
|   | 19/4/2002  | 1,929,269.55  |
|   | 22/5/2002  | 2,132,527.46  |
| José Garcia Mendes                            | 19/6/2002  | 2,028,827.84  |
|   | 19/7/2002  | 1,937,247.22  |
|   | 19/8/2002  | 2,241,979.28  |
| Skymaster Airlines Ltda.                      | 19/9/2002  | 2,131,166.91  |
|   | 21/10/2002 | 2,033,407.52  |
|   | 19/11/2002 | 2,234,756.62  |
| Beta – Brazilian Express Transportes          | 19/12/2002 | 1,950,108.26  |
|   | 20/1/2003  | 1,551,111.75  |
| SUBTOTAL 2002                                 |            | 24,438,826.04 |
| Hassan Gebrin                                 | 20/1/2003  | 250.841,34    |
|   | 19/2/2003  | 1.796.097,55  |
| Carlos Augusto de Lima Sena                   | 19/3/2003  | 1.674.248,44  |
|   | 22/4/2003  | 1.562.345,93  |
|   | 19/5/2003  | 1.641.145,02  |
| José Garcia Mendes                            | 20/6/2003  | 1.753.920,08  |
|   | 21/7/2003  | 1.653.197,35  |
|   | 19/8/2003  | 1.914.064,05  |
| Skymaster Airlines Ltda.                      | 19/9/2003  | 1.767.069,01  |
|   | 19/10/2003 | 1.826.985,61  |
|   | 19/11/2003 | 1.926.123,12  |
| Beta – Brazilian Express Transportes          | 19/12/2003 | 1.666.687,75  |
|   | 19/1/2004  | 1.435.607,44  |
| SUBTOTAL 2003                                 |            | 20.868.332,68 |
| TOTAL   |            | 45.307.158,48 |

## VIII - PREGÃO Nº 105/2004

136. O Contrato nº 12.405/2003, decorrente do Pregão nº 106/2003, para as linhas A e C, expiraria em 24/12/2004 e a Skymaster, questionada, informou de seu não interesse na sua prorrogação. A ECT, então, providenciou a abertura de novo procedimento licitatório, o Pregão nº 105/2004.

137. A empresa utilizou, desta feita, para cálculo do preço de referência, resultado do estudo realizado em 1996 pela Consultoria Roland Berger, que envolveu os seguintes custos de operação por hora vôo (fls. 67/68, Anexo 4):

|   |               |
|---|---------------|
| a) Organização de solo .....                            | US\$ 2,528.00 |
| b) Combustível, taxa do aeroporto e depreciação .....   | US\$ 3,216.00 |
| c) Manut., seguro da aeronave, financ. e tripulação ... | US\$ 1,897.00 |
| Total .....   | US\$ 7,641.00 |

138. Com base nesse estudo, os preços de referência encontrados pela ECT totalizam R\$ 379.717,23 por operação diária para as duas linhas, para a mesma capacidade total de carga contratada (170.000 Kg), conforme discriminado a seguir:

1 - Para a linha A: R\$ 190.381,65 por operação diária, perfazendo o total de R\$ 25.130.277,80 em 6 meses com 22 operações diárias cada um.

|                   |            |
|-------------------|------------|
| ECT totalizam R\$ | 379.717,23 |
| total de carga    | 170.000 Kg |
| Doc: _____        | 3602       |

2 - Para a linha C: R\$ 189.335,58 por operação diária, perfazendo o total de R\$ 24.992.296,56 em 6 meses com 22 operações diárias cada um (fls. 63/64, Anexo 4).

Total: R\$ 50.122.674,36 em 6 meses.

139. Das 12 empresas que retiraram o Edital, apenas duas compareceram à Sessão de Abertura, realizada em 23/12/2003, e apresentaram proposta: BRAZILIAN EXPRESS TRANSPORTES AÉREOS LTDA. (BETA) e SKYMASTER AIRLINES LTDA (fls. 42/49, Anexo 4).

140. A proposta inicial, por operação diária das duas linhas, da Beta foi de R\$ 510.875,00, enquanto que da Skymaster foi de R\$ 487.520,00. Após 31 rodadas de oferta de lances, a empresa Beta desistiu, não cobrindo o último lance da Skymaster de R\$ 474.390,00 (fls. 50/52, Anexo 4).

141. Tendo em vista que esse preço oferecido no último lance Skymaster ficou acima da estimativa, a Pregoeira convidou o representante da empresa para negociação. Num primeiro momento, o representante informou que não poderia ceder, considerando que o preço oferecido já se encontrava dentro da realidade de mercado, mas, depois, negociou, chegando ao preço de R\$ 445.670,00. Como esse valor ainda se encontrava acima da estimativa da ECT (cerca de 18%), "a Pregoeira propôs o valor de R\$ 443.953,73, o que não foi aceito pelo representante da empresa Skymaster.

142. Após discussão com a área técnica a Pregoeira juntamente com a Skymaster chegaram ao valor final de R\$ 445.000,00, tendo em vista necessidade do serviço", alegando que o contrato então vigente se encerraria em 25/12/2004, sendo que sem essa contratação os prejuízos para a ECT seriam incalculáveis, devido à importância da contratação, pois essas duas linhas, além de interligarem os quatro nós da RPN (SP, RJ, BA e DF), representavam 24% de toda a capacidade de carga contratada pela ECT. A eventual não adjudicação representaria a necessidade de contratação emergencial por dispensa de licitação, com probabilidade de não se conseguir preço menor (fls. 51/52, Anexo 4).

143. Como não foram apresentados recursos, a matéria foi submetida à Diretoria da ECT, que, em reunião extraordinária realizada em 23/12/2004, homologou os atos da Pregoeira (fls. 55/60, Anexo 4).

144. Foi firmado, então, o contrato nº 13.181/2004 com vigência de seis meses, a contar de 27/12/2004, tendo sido rescindido amigavelmente em decorrência do início de operação em 02/05/2005 da nova malha da Rede Postal Aérea Noturna, que definiu um novo arranjo de linhas, itinerários, capacidade de carga contratada e horários, com a característica de fretamento total da aeronave e não mais fretamento parcial.

145. Para a contratação das operadoras das linhas dessa nova malha da RPN foi realizada pela ECT a Concorrência nº 006/2004 em novembro de 2004, a qual será analisada em outro relatório.

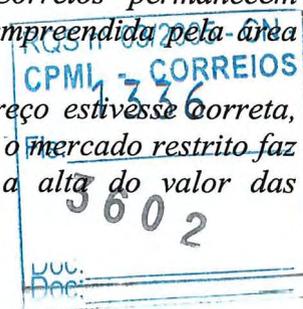
146. Registramos que o preço negociado e contratado nesse certame (R\$445.000,00), se comparado ao preço referência por nós adotado, consoante metodologia já explicitada (R\$ 331.741,70), ainda redundaria num sobrepreço de R\$ 113.258,30. No total do período, o valor pago a maior seria de R\$10.079.988,70.

147. Contudo, percebemos que nesse Pregão, embora tenham participado apenas a Skymaster e a Beta, não foi possível detectar se havia ou não acordo entre ambas, já que a desavença ocorrida por ocasião do Pregão 106/2003 foi prejudicial para ambas. Assim, embora possa ser possível a existência de um novo acordo entre essas empresas, dentro dos limites dos exames impostos a este Tribunal, não nos foi possível comprovar

148. Também não foi detectada a participação direta de empregados ou dirigentes da ECT: não se constatou cláusulas restritivas ou outra ocorrência que poderia ter limitado a concorrência de forma artificial, o que exclui suas responsabilidades.

149. Destacamos que os parâmetros de preços adotados pelos Correios permanecem inconstantes e sem embasamento em custos, o que dificulta a análise a ser empreendida pela área técnica acerca dos preços ofertados.

150. No presente caso, verificamos que mesmo que a referência de preço estivesse correta, como o preço ofertado superou em muito a estimativa adotada, concluímos que o mercado restrito faz com que os preços sejam definidos pelas empresas existentes, forçando a alta do valor das



contratações. A existência de cartel não pode ser descartada, mas deve ser investigada pelas autoridades competentes.

151. **Proposta:** Encaminhar cópia do presente Relatório ao Conselho de Defesa Econômica com vistas a examinar possível cartel na cobrança de transporte aéreo de cargas existente entre as empresas do setor no país.

#### IX - OCORRÊNCIA DE FRAUDE À LICITAÇÃO

152. Registramos que a empresa Skymaster subcontratou a empresa Beta – Brazilian Express Transportes Aéreos Ltda., logo após sagrar-se vencedora na Dispensa de Licitação nº 02/2001, o mesmo ocorrendo em 24/12/2001, após ser declarada vencedora do Pregão nº 045/2001.

153. Quanto ao assunto, temos a registrar que por meio de Representação encaminhada pelo Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico, anexada a este processo, foram-nos remetidas cópias de acordos firmados entre a Skymaster Airlines Ltda. e a Brazillian Express Transportes Aéreos Ltda. (Beta). O primeiro, datado de 21.07.2000, teve por objeto:

“01. Toda e qualquer contratação de Serviços de Transporte Aéreo de Cargas por parte da EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT, que envolva qualquer das duas empresas.

02. Reunindo ambas as partes, condições de participar de todas as modalidades de licitação junto a ECT, a BETA e a SKYMASTER assim o farão, cada qual por si, apresentando as propostas comerciais que julgarem cada uma delas convenientes aos seus interesses.

03. Se a BETA e/ou a SKYMASTER forem vencedoras da Concorrência para qualquer das linhas nas licitações, compromete-se a empresa vencedora (BETA ou SKYMASTER), seja ela qual for, em caráter irrevogável e irrevogável, a realizar a subcontratação da outra, para a realização de 50% (cinquenta por cento) dos serviços de cada uma das linhas que lhe tiverem sido adjudicadas, observado o disposto no item 5.4 abaixo.

04. Este compromisso será aplicado para o conjunto dos contratos que forem adjudicados a BETA e SKYMASTER, devendo, posteriormente, ser celebrado um instrumento de subcontratação para cada um deles.

4.1. Para efeitos deste contrato, passa-se a denominar qualquer das empresas como TITULAR (a vencedora da licitação) e SUBCONTRATADA (a outra).” (fls.124, Anexo 5)

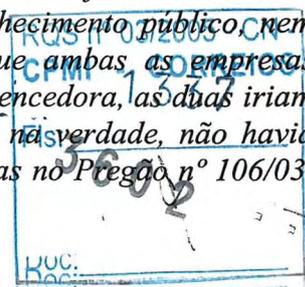
154. Ou seja, na época tanto da DL nº 02/2001 como da realização do Pregão 045/2001, a Beta e a Skymaster já haviam assinado o mencionado acordo, estando esse em plena vigência, como comprova a subcontratação de uma pela outra ocorrida após as assinaturas dos contratos, nos termos acordados supra.

155. No Termo de Subcontratação encaminhado pelo Procurador Marinus a essa equipe, consta: “1º TERMO DE FORMALIZAÇÃO PARA SUBCONTRATAÇÃO DE TRANSPORTE DE CARGA AÉREA QUE ENTRE SI FAZEM SKYMASTER AIRLINES LTDA E BRAZILIAN EXPRESS TRANSPORTES AÉREOS” (Fls. 135/137, Anexo 5)

156. Dentre o acordado temos, como origem e fundamento legal “o Pregão N 045/2001-AC, realizada pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, para contratação de serviço aéreo de cargas. O fundamento legal é o permissivo constante no artigo 72 da lei 8.666/93.”

157. Chamou atenção, ainda, a Cláusula Quinta que dispõe: “A SUBCONTRATANTE se obriga a obter junto ao órgão licitante (ECT) uma manifestação expressa (por escrito), no sentido da ciência desta subcontratação, especialmente para cumprimento do que dispões o artigo 72 da lei 8.666/93.” Ou seja, antes mesmo de ser assinado o contrato com a ECT, e de a Skymaster saber se os Correios iriam ou não aceitar a referida subcontratação, como reza a lei, houve a assinatura desse termo de subcontratação, o que demonstra que estava valendo o acordo assinado em julho de 2000.

158. As implicações disso. Como esses documentos não eram de conhecimento público, nem consta dos autos que era do conhecimento da ECT, eles demonstram que ambas as empresas participaram do certame já sabendo, previamente, que qualquer que fosse a vencedora, as duas iriam se beneficiar com a avença. A partir disso, temos como caracterizado que, na verdade, não havia concorrência entre elas. Excluimos dessa afirmativa as ocorrências verificadas no Pregão nº 106/03,



quando se falava de rompimento dessa relação, consoante pode-se constatar a partir do “Distrato” firmado entre Skymaster e Beta – esclarecemos que o dono da Promodal é também da Beta, fls.138/139, Anexo 5).

159. Nesses termos, entendemos que o fato ora sobejamente documentado (acordo e subcontratação), só agora tornado público, comprova que não havia disputa, de fato, entre ambas, e que essas empresas, na verdade, simulavam competitividade no certame, com vistas a dar legitimidade aos preços ofertados por elas.

160. Registre-se que uma coisa é a empresa participar de uma disputa sem ter acerto prévio de subcontratar a outra e, posteriormente, vir até a subcontratá-la, de acordo com permissividade constante em contrato. Outra coisa, bem diferente, é já ir para uma disputa com um acordo de obrigatoriedade de subcontratação firmado.

161. Encontra-se caracterizada, com isso, a perpetração de fraude no Pregão nº 45/2001, com enquadramento do fato ao disposto no art. 46 da lei 8.443/92 que dispõe:

“Art. 46. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Federal.”

162. Em decorrência desse dispositivo legal, exsurge a necessidade, em atendimento ao princípio da ampla defesa e do devido processo legal, de serem chamadas as empresas envolvidas para se pronunciarem sobre os fatos, sob pena de, se não aceitas as justificativas, serem declaradas inidôneas para contratar com o Poder Público. Há que ser encaminhada, também, cópia do presente relatório ao Ministério Público Federal para a adoção das providências legais ao seu alcance.

163. **Proposta:** - Realizar a oitiva das empresas Skymaster Airlines Ltda. e da Beta – Brazilian Express Transportes Ltda., na pessoa de seus representantes legal, para apresentarem justificativas acerca da perpetuação de fraude comprovada ao Pregão nº 045/01, caracterizada pela existência do “Termo de Compromisso de Subcontratação” e do “1º Termo de Subcontratação de Serviços de Transporte de Carga Aérea” firmados entre as duas, em 25.07.2000 e 24.12.2001, respectivamente, que não eram de conhecimento público nem havia sido informado à ECT, os quais comprovam que, de fato, não havia concorrência entre elas pelo objeto licitado, uma vez que, qualquer que fosse a vencedora, as duas iriam se beneficiar com a avença, implicando em simulação de competitividade, com vistas a dar legitimidade aos preços ofertados. Deve ser alertado, ainda, que a não apresentação de justificativas ou sua rejeição, poderá implicar na declaração de inidoneidade para contratar com a Administração Pública, por um período de até 5 (cinco) anos, nos termos do disposto no art. 46 da Lei nº 8.443/92; e

- encaminhar cópia, desde logo, do presente relatório e da deliberação a ser adotada para o Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico, para ciência e para o Ministério Público da União para adoção das providências que entender cabíveis, em vista da configuração de crime contra a Lei nº 8.666/93.

#### X - Considerações Finais

164. Registramos que entre os documentos encaminhados à equipe pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, encontra-se, além dos acordos assinados entre a Skymaster e a Beta de subcontratação já mencionados, cópia de um contrato de “Representação e Novos Negócios”(fls. 127/130, Anexo 5), no qual é contratado o Sr. Antônio Augusto Conceição Morato Leite Filho (que assina pela Beta – fls. 110/111, Anexo 5 e pela Promodal – fls. 118/119, Anexo 5), para defender os interesses da Skymaster relativamente ao Contrato nº 11.008/2001 (item 2.2), decorrente do Pregão nº 045/01, cuja remuneração é de 50% dos lucros líquidos auferidos sobre o valor da diferença de faturamento verificada na execução do contrato com os Correios em relação ao contrato oriundo do Edital ECT NR 010/2000-CEL/AC, operado pela empresa Beta também com os Correios (item 4). Tal informação será levada em consideração por ocasião do exame dos atos concernentes a esse certame.

165. Foi-nos remetido, também, pelo referido Procurador, cópia de “Informações sobre seu pedido” das lojas Americanas.com, no qual consta que a Promodal Logística Transportes Ltda., de propriedade do Sr. Antônio Augusto, mandou entregar ao então diretor da área, Carlos Augusto de Lima Sena, dois aquecedores a óleo – Dragon – DeLonghi 220V, ao custo unitário de R\$ 299,00 (fls.

116, Anexo 5), o que demonstra que o empresário procurou agradar ao dirigente da empresa pública. Quanto ao assunto, tivemos informação de que o referido diretor devolveu o equipamento e, como não nos foi possível obter dados que confirmassem uma possível relação direta de troca de favores, por falta de acesso a sigilos fiscais ou bancários, não é possível afirmar nada quanto ao ocorrido.

166. Existe, também, cópia de suposto documento contábil, relativo a abril de 2002, no qual é calculada a participação de cada uma das empresas envolvidas nos negócios efetivados com a ECT. Entre essas rubricas, existem duas que chamaram a atenção:

“Acerto ECT (123.047,02) 2,5% s/Faturamento Líquido Correio  
Acerto VG (varig) (7.794,90) 1,25% Comissão de 1,5%” (fls133/134, Anexo 5)

167. Como o documento não está assinado, nem há indícios de sua procedência, não pode ser utilizado como meio de prova no presente relatório. Entretanto, se comprovado, por meio da análise das informações bancárias e fiscais, “o acerto ECT” acima indicado, a situação dos gestores da ECT ficará ainda mais complicada, por restar demonstrada de forma inequívoca sua má-fé na perpetração de contrato desvantajoso à instituição pública.

## XI - CONCLUSÃO

168. Após o exame empreendido, restaram caracterizadas, em síntese, as seguintes irregularidades decorrentes dos procedimentos concernentes às Dispensas de Licitação ns. 01 e 02/2001 e ao Pregão nº 045/ 2001:

- a) falta de providências e acompanhamento do desempenho do transporte de carga relativo ao Contrato nº 11.008/2001, durante o exercício de 2002, permitindo a ocorrência de capacidade ociosa na sua execução, quando o instrumento contratual permitia o ajuste de carga contratada, caso fosse considerado necessário, durante a vigência da avença, onerando desnecessariamente o contrato;
- b) montagem de processo e simulação de concorrência na DL nº 02/2001;
- c) superfaturamento de serviços; e
- d) fraude ao caráter competitivo da licitação.

169. Quanto aos achados, destacamos que o Sr. Maurício Marinho, em gravação realizada na sede dos Correios e divulgada pela imprensa, afirmava que o “modus operandi” dos administradores da empresa pública, com vistas a auferir vantagens partidárias ou pessoais, consistia em artifícios que permitissem a restrição da competição, de forma a viabilizar que determinada empresa, previamente escolhida, vencesse o certame. Discorria, ainda, acerca dos “acertos” prévios que eram empreendidos com a escolhida.

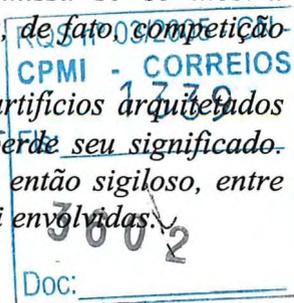
170. Nos fatos aqui relatados, detectamos a restrição de competição nos dois procedimentos examinados, além do repasse de informações privilegiadas à empresa Skymaster, uma vez que seria impossível que essa assumisse o contrato em junho de 2001, se não tivesse sido antecipadamente contactada. Aliado a isso, foi-nos possível identificar o superfaturamento ocorrido nas duas contratações, justificando as artimanhas empreendidas pelos envolvidos.

171. Pelo exposto, entendemos estar se configurando como verídicas as afirmativas do mencionado empregado da ECT, nas quais assevera que as ocorrências então em andamento na empresa são anteriores à presente administração.

172. Destacamos, também, que em resposta a relatório produzido pela CGU a ECT, afirma que não é o “...aumento de custo de uma licitação para outra que pode indicar o alegado superfaturamento, mas, sim, a comparação ao preço praticado no mercado para o mesmo serviço.”

173. Relativamente a essa afirmativa, temos a dizer que partilhamos da mesma opinião, tanto que adotamos o valor praticado pelo mercado, refletido na disputa ocorrida no Pregão nº 106/2003, como parâmetro de preço justo para a contratação. Entretanto, essa premissa só se mostra inteiramente verdadeira em condições normais de mercado, quando se verifica, de fato, competição entre as concorrentes de uma contratação.

174. Mas, quando o mercado fica restrito, principalmente a partir de artifícios arquitetados para tal, como ocorreu nos procedimentos aqui examinados, essa premissa perde seu significado. Principalmente, com a ciência da existência de acordo de subcontratação, até então sigiloso, entre duas das principais concorrentes do mercado de grande aeronaves, como as aqui envolvidas.



175. *Abaixo sintetizamos a estimativa total de superfaturamento, por contrato e certame, verificado nas contratações das linhas A e C, segundo os parâmetros por nós adotados:*

| Processo de Origem            | Contrato              | Vigência            | Capacidade de carga contratada (Kg) | Valor Contratado por operação (R\$) | Valor equivalente por operação (R\$) | Superfat. Diário (R\$) | Superfat. no período (R\$) |                      |
|-------------------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|------------------------|----------------------------|----------------------|
| Disp Licit 002/2001           | 10.721/01             | 26/06/01 a 21/12/01 | 190.000                             | 314.000,00                          | 250.467,79                           | 63.532,21              | 7.875.059,70               |                      |
| Pregão 045/2001               | 11.008/01 e 11.277/02 | 24/12/01 a 23/12/02 | 207.000                             | 369.500,00                          | 272.022,64                           | 97.477,36              | 24.438.826,04              |                      |
|                               | 11.569/02 e 11.879/02 | 24/12/02 a 23/12/03 | 191.000                             | 429.987,00                          | 346.373,22                           | 83.613,78              | 20.868.332,68              |                      |
| Pregão 105/2004               | 13.181/04             | 27/12/04 a 29/04/05 | 170.000                             | 445.000,00                          | 331.741,70                           | 113.258,30             | 10.079.988,70              |                      |
| <b>Total Superfaturamento</b> |                       |                     |                                     |                                     |                                      |                        |                            | <b>63.262.207,12</b> |

176. *Por todo exposto, propomos que:*

1. *seja juntada cópia do presente relatório, acompanhada da documentação pertinente, ao TC-009.118/2002-8, relativo à Prestação de Contas da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, concernente ao exercício de 2001, e, posteriormente, a remessa desse processo ao Ministério Público, nos termos do disposto no art. 35 da Lei nº 8.443/92, para que analise a conveniência e a oportunidade de impetrar Recurso de Revisão relativamente ao julgamento dessas contas;*

2. *seja autorizado o exame em conjunto do TC- 010.810/2003-9, Prestação de Contas da ECT, relativa ao exercício de 2002, com o TC- 009.118/2002-8, uma vez que consta como pendência a mesma matéria;*

3. *seja sobrestado o TC- 009.860/2004-6, Prestação de Contas da ECT concernente ao exercício de 2003, no que toca ao responsável Carlos Augusto de Lima Sena;*

4. *caso acolhida a reabertura do TC- 009.118/2002-8, o relator autorize, nos termos do disposto no inciso II do art. 12 da Lei nº 8.443/92, a citação dos responsáveis consoante exposto no item 135 deste Relatório;*

5. *com fulcro no inciso I do art. 12 da Lei nº 8.443/92, seja realizada a audiência prévia do Sr. Jorge Eduardo Martins Rodrigues, CPF: 309.979.507-06, ex-chefe do Denaf, à época, para apresentar justificativas pela não adoção de medidas com vistas a propor a diminuição da quantidade de carga aérea contratada, concernente ao Contrato nº 11.008/2001, relativo às linhas A e C, firmado com a empresa Skymaster Airlines Ltda., acarretando ociosidade da capacidade contratada, com impacto direto nos pagamentos efetuados, quando o contrato previa a possibilidade de acréscimo ou supressão de carga em até 25%, consoante se verifica no item 2.13 da Cláusula Segunda. Verifique-se que, ainda no primeiro semestre de 2002, por ocasião do primeiro reajuste de preço, já havia condições de se constatar que a capacidade de carga transportada pela ECT não chegou perto do novo total contratado pela empresa, o que vai se concretizar apenas a partir de outubro;*

6. *seja realizada a oitiva das empresas Skymaster Airlines Ltda. e da Beta – Brazilian Express Transportes Ltda., na pessoa de seus representantes legal, para apresentarem justificativas acerca da perpetração de fraude no Pregão nº 045/01, caracterizada pela existência do “Termo de Compromisso de Subcontratação” e do “1º Termo de Subcontratação de Serviço de Transporte de Carga Aérea” firmados entre as duas, em 25.07.2000 e 24.12.2001, respectivamente, que não eram de conhecimento público nem havia sido informado à ECT, os quais comprovam que, de fato, não havia concorrência entre elas pelo objeto licitado, implicando em simulação de competitividade, com vistas*

*a dar legitimidade aos preços ofertados. Deve ser alertado, ainda, que a não apresentação de justificativas ou sua rejeição, poderá implicar na declaração de inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública, por um período de até 5 (cinco) anos, nos termos do disposto no art. 46 da Lei n° 8.443/92;*

*7. com vistas ao disposto no art. 46 da Lei n° 8.443/92, realizar a oitiva da empresa Aeropostal Brasil Transporte Aéreo Ltda. – CNPJ 03765091/0001-44, na pessoa de seu representante legal, para se pronunciar acerca de sua participação na simulação de concorrência verificada no Pregão n° 045/2001, realizado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, caracterizada pelos fatos abaixo descritos, esclarecendo que a não apresentação de defesa ou seu não acolhimento poderá ensejar sua declaração de inidoneidade para participar de licitação no Poder Público por até cinco anos:*

*a) falta de qualificação técnica, por ocasião da realização do Pregão, em virtude do não atendimento da exigência contida no subitem 3.2.4.b do respectivo edital, relativa à apresentação do Certificado de Homologação de Empresa de Transporte Aéreo – CHETA, expedido pelo DAC, nos termos do art. 66, § 1° do Código Brasileiro de Aeronáutica, comprovando a habilitação para operar aeronaves adequadas às linhas licitadas, ficando patente que a intenção de a empresa Aeropostal era de apenas participar, simulando a ocorrência de efetiva e regular disputa, já que a mesma não dispunha e, até o momento, não dispõe do referido certificado; e*

*b) o Sr. Roberto Kfoury, incluído como sócio-gerente da Aeropostal em 28/09/2001, conforme pode-se verificar da análise dos dados extraídos do Sistema de gerenciamento CNPJ da Secretaria da Receita Federal, assinava os contratos e termos aditivos firmados entre a Beta e os Correios, na condição de seu Diretor Executivo até dias antes do referido Pregão (ex: Termos Aditivos n° 10.675, de 01/04/2001 e n° 10.872, de 13/09/2001 – fls. 108/111, Anexo5), demonstrando a afinidade existente com as demais empresas concorrentes.*

*8. seja encaminhada cópia do presente Relatório ao Conselho de Defesa Econômica com vistas a examinar possível cartel na fixação dos preços relativos ao transporte aéreo de cargas existente entre as empresas do setor no país.*

*9. seja encaminhada cópia, desde logo, do presente relatório e, posteriormente, da deliberação a ser adotada por este Tribunal ao Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico e à Comissão Mista de Inquérito – CPMI dos Correios, para ciência, e ao Ministério Público da União, para adoção das providências que entender cabíveis, em vista da configuração de crime contra a Lei n° 8.666/93.*

É o Relatório.

## VOTO

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

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

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

4. A equipe de auditoria apresenta fortíssimos indícios de graves irregularidades ocorridas em processos de contratação para a operação da Rede Postal Aérea Noturna – RPN, que redundaram na celebração de contratos com a empresa Skymaster Airlines Ltda. Foram analisados, no âmbito deste processo, as Dispensas de Licitação nºs 1 e 2/2001 e os Pregões nºs 45/2001, 106/2003 e 105/2004, bem como os contratos deles decorrentes, referentes à operação das linhas A e C (trechos Fortaleza-Salvador-Rio de Janeiro-São Paulo-Brasília-Manaus e Manaus-Brasília-São Paulo-Rio de Janeiro-Salvador-Fortaleza, respectivamente).

5. O primeiro processo de contratação eivado de irregularidades foi a Dispensa de Licitação nº 2/2001, realizada menos de dois meses após a DL nº 1/2001. Nesta última, foi contratada a empresa Varig Logística S/A – Variglog. No entanto, por possíveis problemas na execução do contrato, ele veio a ser rescindido, provocando a realização de nova contratação com dispensa de licitação, a DL nº 2/2001.

6. Pelos elementos carreados aos autos pela equipe de auditoria, fica evidenciado que o processo não ocorreu normalmente, já que, formalmente, em um curto período de dois dias (de 25/6 a 27/6/2001), foram adotados todos os procedimentos necessários, desde a elaboração de parecer jurídico sugerindo a rescisão contratual, até o efetivo início da operação das linhas por parte da Skymaster. Além da impressionante rapidez com que todos os procedimentos teriam sido executados, alguns fatos, abaixo discriminados, evidenciam que já havia ocorrido um acerto prévio da ECT com a Skymaster em relação à operação das linhas e que o processo consistiu, na realidade, em uma simulação, inclusive com a elaboração de documentos *a posteriori*:

a) o relatório do Departamento de Gestão Operacional (Degeo), em que se sugere a contratação emergencial, é de 25/6/2001, mas já faz referência expressa a fato que só teria ocorrido no dia seguinte (fls. 6/7, anexo 1);

b) a numeração do documento que encaminhou tal relatório é incompatível com a numeração de outros expedientes do citado departamento (fls. 6, 7, 20, 21, 119 e 120, anexo 1);

c) seria materialmente impossível que a Skymaster pudesse iniciar a operação das linhas, em Manaus e Fortaleza, no mesmo dia em que o contrato foi assinado (a própria Skymaster, na Concorrência nº 6/2004, ressaltou que, para iniciar a operação das linhas que eram objeto daquele certame, precisava de no mínimo trinta dias - fl. 117, anexo 1).

7. Também há que se registrar o sensível aumento de valores nos patamares relativos a essas contratações. A estimativa da ECT na DL nº 1/2001 foi de R\$ 117.500,00 e a proposta feita pela Skymaster foi de R\$ 119.000,00. Já na DL 2/2001, menos de dois meses depois, esses valores passaram para R\$ 155.000,00 e R\$ 157.000,00, respectivamente. Um aumento de 31,9% nesse curto período de tempo, variação percentual significativamente superior à dos índices utilizados para o reajuste dos insumos que compõem a planilha de custos das empresas (preço do combustível, dólar e IGP-M). Há que se ressaltar, ainda, a coincidência de que o percentual de aumento da estimativa feita pela ECT tenha sido o mesmo da proposta da Skymaster.

8. Além da irregularidade relativa à simulação do processo de contratação por dispensa de licitação, houve acréscimo indevido nos preços pagos pela ECT, causando prejuízos aos cofres da empresa estatal, aspecto que será abordado mais a frente neste voto.

9. No final de 2001, foi lançado o Pregão nº 45/2001 para a operação das mesmas linhas A e C. Neste certame, foi incluída cláusula no edital que restringia indevidamente a competitividade, vedando a participação de empresas que exercessem ramos de atividades concorrentes às da ECT, com a entrega de

PROS N.º 03/2005 - CN -  
CPMI - CORREIOS  
Fls: 1342  
Doc: 3602

malotes, documentos, encomendas expressas, etc. Tal cláusula foi considerada indevida pelo TCU no Acórdão nº 1.577/2004-2ª Câmara.

10. Essa cláusula impedia a participação da VarigLog no certame. Em um mercado bastante restrito como o que está se tratando, esse tipo de medida pode provocar conseqüências extremamente danosas, como de fato aconteceu. O mais estranho é que a cláusula foi inserida no edital, apesar de a VarigLog estar com dois contratos em vigor com a própria ECT para operar outras linhas.

11. O reflexo da inclusão desse item foi a redução da competitividade da licitação. Em realidade, não houve competição uma vez que, conforme revelou documento encaminhado à equipe pelo Procurador deste Tribunal Marinus Eduardo De Vries Marsico, duas das três empresas participantes, Skymaster e Beta, tinham celebrado em 2000 'termo de compromisso de subcontratação', em que uma se comprometia a subcontratar a outra em 50%. Na prática isso significava que, para essas empresas, não fazia diferença quem seria a vencedora da licitação, uma vez que ambas executariam 50% do objeto do contrato. Quanto à terceira empresa, a Aeropostal, conforme demonstrado pela equipe, ela não tinha o certificado de homologação do DAC, condição indispensável para operar as linhas. Além disso, um de seus sócios-gerentes, Sr. Roberto Kfourri (fl. 114, anexo 5), assinou contratos com a ECT na qualidade de representante da Beta (fls. 108/111, anexo 5).

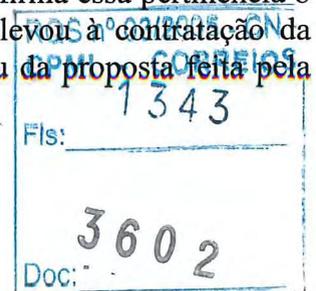
12. Assim como ocorreu na DL nº 2/2001, os preços praticados no contrato celebrado em decorrência do Pregão nº 45/2001 também foram excessivos, conforme se verá a seguir.

13. Em 2003, foi realizado o Pregão nº 106/2003 para a operação das mesmas linhas, licitação desenvolvida em um ambiente competitivo. Não foi incluída a cláusula restritiva do pregão anterior, o que possibilitou a participação da VarigLog no certame. O acordo de subcontratação entre a Skymaster e a Beta já não estava em vigor e o próprio edital proibia a subcontratação, a não ser em casos de emergência e por período limitado. Participaram do certame as empresas VarigLog, Beta e Skymaster, que apresentaram propostas em patamar significativamente inferior ao que vinha sendo praticado no contrato que decorreu do Pregão nº 45/2001. É difícil encontrar explicações razoáveis para o fato de, dois anos depois, uma empresa apresentar como proposta inicial numa licitação valor nominalmente menor do que o praticado anteriormente. A conclusão lógica que se chega é que os preços anteriormente praticados estavam superfaturados.

14. Foi adotada, como preço de mercado, a proposta apresentada inicialmente pela Skymaster no Pregão nº 106/2003 (dezembro de 2003). Registre-se que se adotou o valor da proposta inicial da empresa (que havia sido a mais alta das três) e não o valor pelo qual ela ganhou a licitação, ante as evidências de que este último situava-se em patamar bastante baixo. Ressalte-se, ainda, que foram feitos ajustes em razão da diminuição da capacidade de carga em relação ao pregão anterior.

15. A metodologia para se chegar ao valor de mercado à época da contratação oriunda da DL nº 2/2001 e do Pregão nº 45/2001 foi a seguinte: o valor mencionado no item acima foi deflacionado até a época dos contratos celebrados em 2001. Essa deflação foi feita a partir da variação integral dos indexadores utilizados no setor de transporte aéreo de carga (variação do preço de querosene de aviação em relação ao item combustível; variação do dólar para os itens depreciação/arrendamento/manutenção/revisão/seguro; variação do IGP-M para os demais custos e remuneração), utilizando-se como fator de ponderação o percentual que representava o item dentro da composição de custos da própria Skymaster, apresentada no Pregão nº 106/2003.

16. Considero que a metodologia utilizada pela equipe de auditoria foi bastante criteriosa, refletindo os preços justos para os objetos dos contratos celebrados em 2001. Confirma essa pertinência o fato de que, com a metodologia aplicada até a época da DL nº 1/2001 (que levou à contratação da VarigLog), o valor obtido (R\$ 239.541,84) ficou muito próximo ao que constou da proposta feita pela Skymaster (R\$ 238.000,00).



17. Aplicando essa metodologia, pode-se obter o superfaturamento ocorrido durante o período de execução dos Contratos 10.721/01, 11.008/01, 11.272/02, 11.569/02, 11.879/02 e 13.181/04, oriundos da DL nº 2/2001 e do Pregão nº 45/2001, conforme tabela abaixo:

| Processo de Origem         | Contrato                    | Vigência                  | Capacidade de carga contratada (Kg) | Valor Contratado por operação (R\$) | Valor equivalente por operação (R\$) | Superfat. Diário (R\$) | Superfat. no período (R\$) |
|----------------------------|-----------------------------|---------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|------------------------|----------------------------|
| <b>Disp Licit 002/2001</b> | 10.721/01                   | 26/06/01<br>a<br>21/12/01 | 190.000                             | 314.000,00                          | 250.467,79                           | 63.532,21              | <b>7.875.059,70</b>        |
| <b>Pregão 045/2001</b>     | 11.008/01<br>e<br>11.277/02 | 24/12/01<br>a<br>23/12/02 | 207.000                             | 369.500,00                          | 272.022,64                           | 97.477,36              | <b>24.438.826,04</b>       |
|                            | 11.569/02<br>e<br>11.879/02 | 24/12/02<br>a<br>23/12/03 | 191.000                             | 429.987,00                          | 346.373,22                           | 83.613,78              | <b>20.868.332,68</b>       |

18. Ressalte-se que os valores constantes da última coluna foram apresentados apenas para que se tenha uma ordem de grandeza do superfaturamento ocorrido, uma vez que eles se referem a datas diferentes. Para efeito de citação e eventual condenação, os valores mensais de superfaturamento deverão ser corrigidos monetariamente e acrescidos de juros de mora. O detalhamento de tais valores encontra-se nas tabelas de fls. 45/46, v.p.

19. Fez parte do objeto da auditoria, também, a análise do Pregão nº 105/2004, lançado com o objetivo de contratar a operação das mesmas linhas. Só participaram do certame as empresas Beta e Skymaster, tendo sido vencedora esta última. O preço contratado foi de R\$ 445.000,00 por operação, montante superior em 34% àquele obtido pela metodologia acima descrita e 17% superior ao da estimativa da ECT. Os preços, portanto, estavam excessivos. No entanto, a equipe argumentou que não houve o envolvimento de agentes públicos. Registrou, também, que o acordo celebrado entre a Skymaster e a Beta não se encontrava mais em vigor, apesar de haver possibilidades de que elas tenham atuado em acordo, em especial porque a experiência do Pregão nº 106/2003 havia sido negativa para ambas. Levanta indícios de que poderia haver um cartel no setor, hipótese que deveria ser investigada pelo órgão competente.

20. Discordo da equipe quanto a esse aspecto. Ficou evidenciado que os preços praticados no Contrato nº 13.181, decorrente do Pregão nº 105/2004, estavam excessivos. Ressalte-se que o preço contratado superou significativamente aqueles que vinham sendo praticados no contrato anterior, celebrado com a própria Skymaster. Assim, os agentes que possibilitaram a contratação nesses patamares devem ser citados, solidariamente com a Skymaster, pelos valores pagos acima dos de mercado. O parâmetro de comparação deve ser aquele obtido pela metodologia descrita nos itens 13 e 14 deste voto.

21. Fica difícil compreender a passividade da ECT ante a situação que se apresentou: fazer uma contratação por valores muito acima dos que vinham sendo praticados no contrato anterior, para o mesmo objeto, superior inclusive ao orçamento elaborado pela própria ECT, sem tomar providências para buscar o preço justo para aquela contratação. Apesar das evidências de restrição do mercado de transporte aéreo,

não se verificou a inexistência de outra empresa que pudesse assumir as linhas, nem foi demonstrada a tomada de alguma ação mais efetiva no sentido de proteger os cofres da empresa.

22. Os agentes responsáveis pela contratação em patamares superfaturados foram a Sra. Marta Maria Coelho, Pregoeira e o Sr. Luiz Carlos Scorsatto, que prestava apoio técnico à pregoeira (observe-se na ata de fls. 50/52, anexo 4, no item 'negociação de preço', registrou-se que o preço de R\$ 445.000,00 por operação foi estabelecido "após discussão com a área técnica"). Além deles, também devem ser responsabilizados o Sr. Maurício Coelho Madureira, Diretor de Operações e o Sr. João Henrique de Almeida Sousa, Presidente, que aprovaram e realizaram a contratação (fls. 55/60 e 74/85, anexo 1).

23. Esse encaminhamento, entretanto, não inviabiliza a proposta feita pela equipe de auditoria, de envio de cópia dos autos à instituição competente para averiguar a existência de infração à ordem econômica (no caso, o indício de atuação conjunta da Skymaster e Beta de forma a prejudicar a concorrência no setor). Essa instituição é a Secretaria de Defesa Econômica do Ministério da Justiça, nos termos do art. 14, incisos II e VI, da Lei nº 8.884/94.

24. Quanto aos débitos decorrentes das contratações feitas em 2001, apesar de eles terem se consumado também em 2002 e 2003, enquanto os contratos estavam em execução, o fato gerador desses débitos ocorreu em 2001. Como eles envolvem gestores principais desse exercício, que já tiveram suas contas julgadas regulares com ressalva (Acórdão nº 1.412/2004-2ª Câmara, Relação nº 244/2004, Ata nº 30/2004), para que possam ser feitas as citações, é necessária a reabertura das contas, por meio da interposição de recurso de revisão pelo Ministério Público/TCU. Assim, os elementos pertinentes devem ser encaminhados ao douto *Parquet* para a avaliação da conveniência e oportunidade da interposição do referido recurso. Em caso positivo, caberá ao relator sorteado autorizar a realização das citações propostas pela 1ª Secex. Em relação à audiência sugerida pela equipe de auditoria, tal medida também deverá ser avaliada pelo Ministro-Relator no caso de as contas serem reabertas.

25. No que se refere aos débitos relativos a 2004 e 2005, decorrentes da execução do Contrato nº 13.181, não há óbices para que as citações sejam feitas desde já, com a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial. O contrato teve vigência de 27/12/2004 a 29/4/2005 e estabelecia que o pagamento seria feito até o dia 19 do mês subsequente ao da prestação dos serviços (fl. 78, anexo 4). Adotar-se-á o dia 19, portanto, como data para imputação de cada débito. Para cálculo dos montantes que constarão das citações, aplicou-se a mesma metodologia utilizada pela equipe de auditoria para o cálculo dos débitos anteriores, explicitada na tabela de fls. 45/46, v.p. Tabela semelhante encontra-se às fls. 56/57, já com a inclusão dos valores referentes ao Contrato nº 13.181. Os montantes de superfaturamento, em cada um dos meses, estão apresentados na tabela abaixo:

| Mês da prestação dos serviços | Data do Pagamento | Débito (R\$) | Fls. do processo onde constam as faturas (anexo 6, vol. 1) |
|-------------------------------|-------------------|--------------|--|
| Dezembro                      | 19/1/2005         | 452.755,64   | 265/268  |
| Janeiro                       | 19/2/2005         | 2.360.918,56 | 272/276  |
| Fevereiro                     | 19/3/2005         | 2.037.938,89 | 278/282  |
| Março                         | 19/4/2005         | 2.469.944,48 | 285/290  |
| Abril                         | 19/5/2005         | 2.326.579,66 | 295/299  |

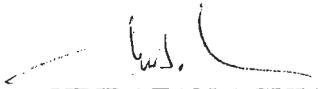
26. Quanto à oitiva das empresas Skymaster, Beta e Aerpostal, por fraude ao Pregão nº 45/2001, para fins de eventual declaração de inidoneidade, ela também pode ser realizada desde já nestes autos.

27. A equipe propõe, ainda, que seja autorizada a juntada das contas referentes a 2002 (TC nº 010.810/2003-9) às contas de 2001, por se tratarem dos mesmos responsáveis e aquelas contas só apresentarem pendência quanto à mesma matéria. Sugere, ainda, que seja sobrestado o exame das contas de 2003 (TC nº 009.860/2004-6), por existir débito relativo a esse exercício imputável a agente constante do rol de responsáveis referente a 2003. Reputo pertinente tais propostas, além do sobrestamento, também, das contas de 2004, por existir débito referente a fato gerador ocorrido nesse exercício.

no entanto, que a juntada das contas de 2002 às de 2001 estará condicionada à reabertura destas últimas. Se isso não ocorrer, não subsistirão mais motivos para que essa providência seja tomada.

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

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de setembro de 2005.

  
UBIRATAN AGUIAR  
Ministro-Relator

|  |
|--|
| RQS nº 03/2005 - CN -<br>CPMI - CORREIOS<br>1346 |
| Fls: _____<br>3602                               |
| Doc: _____                                       |