



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA VARA DA SEÇÃO
JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL.**

O **Ministério Público Federal**, pela Procuradora da República signatária, com fundamento nos artigos 5º, inciso II, 37 *caput* e inciso I, 127, *caput* e 129, incisos II e III, da Constituição Federal; nos artigos 5º, inciso I, alínea “h”; inciso II, alínea “d”; e 6º, inciso VII, alíneas “a” e “d”, e inciso XIV, alínea “c”, da LC 75/93; e ainda, na Lei nº 7.347/85, vem à presença de Vossa Excelência, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA ANULATÓRIA C/C REQUERIMENTO DE TUTELA
ANTECIPADA**

em face da **EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS**, CNPJ: 034028316/0001-03, Edifício Sede, SBN, Quadra 01, Bloco A, CEP: 700002-900, PRESIDÊNCIA 19o. Andar, Brasília-DF.

I - CONSIDERAÇÕES INICIAIS



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

O Procedimento Preparatório que instrui a presente ação foi instaurado com base em representação noticiando irregularidades na gestão da ECT, dentre as quais que o então Diretor de Recursos Humanos, Pedro Magalhães Bifano, teria deixado, de forma consciente e voluntária, instaurar-se um caos administrativo nessa empresa pública em razão da suspensão dos concursos públicos nas diversas unidades descentralizadas, para o fim de contratar uma única empresa para a realização desse certame, com motivação espúria.

As demais irregularidades noticiadas foram desmembradas em procedimentos autônomos¹, permanecendo o Procedimento anexo para o fim de instruir a questão relativa às notícias de irregularidades na condução do concurso de âmbito nacional, notadamente quanto a um suposto favorecimento da entidade contratada, a CESGRANRIO.

Na instrução das apurações, o Ministério Público Federal requisitou informações da ECT sobre a realização do concurso em âmbito nacional; requisitou cópia do processo de dispensa de licitação relativo à contratação da CESGRANRIO; cópia completa do Relatório de Auditoria da ECT que tratou da referida contratação e cópia do Relatório de Auditoria n.º 249216-A, no qual a CGU analisou a gestão da Diretoria de Gestão de Pessoas relativamente à condução das questões envolvendo o concurso público e, por fim, informações da FUB/CESPE sobre as razões que motivaram a sua não participação no processo de seleção de entidade para a realização do referido certame².

A análise de todo o acervo de informações e documentos acima indicado revelou a seguinte situação: caracterização de conduta possivelmente ímproba de dirigentes da ECT na condução da Diretoria de Gestão de Pessoas, que criaram, de forma deliberada, uma situação de caos administrativo e favorecimento indevido e

¹ Vide Despacho de fl. 91 e v.º.

² Vide documentos de fls. 91 a 198 do ICP.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

injustificado da entidade CESGRANRIO, contratada para a realização do concurso da ECT de âmbito nacional³.

Assim, ao se considerar a **urgência e relevância** do tema relativo ao concurso público que se encontra em andamento, o *parquet* federal propõe a presente ação **com o objetivo de anulação da contratação da CESGRANRIO**, em razão das ilicitudes dos atos de condução do respectivo processo de contratação por dispensa e, após a conclusão das demais apurações de responsabilidade, adotará as providências de responsabilização dos dirigentes dessa empresa pública em processo autônomo e específico para esse fim, caso caracterizada conduta ímproba.

II) DOS FATOS

II.1 – CENTRALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A REALIZAÇÃO DOS CONCURSOS PÚBLICOS NO ÂMBITO DA ECT E INEFICIÊNCIA DA ATUAÇÃO DA DIRETORIA DE GESTÃO DE PESSOAS.

Na data de **30.06.2008**, pela CI/DEGEP/GSCD-0800/2008-circular, o Departamento de Serviços de Gestão de Pessoas da ECT informou às Diretorias Regionais que constituiria um Grupo de Trabalho com a finalidade de definir novas diretrizes para os concursos públicos na ECT, sendo, nessa mesma comunicação, informado às Diretorias Regionais que os processos de licitação para concursos públicos, que até aquela ocasião eram descentralizados, encontravam-se suspensos.

A constituição do Grupo de Trabalho não foi formalizada e, em **02.12.2008**, não obstante a existência de diversas demandas das Diretorias Regionais para a realização de concursos públicos para provimento de vagas existentes nos quadros da ECT, houve uma nova comunicação (CI/DIGEP-04389/2008), ratificando a suspensão de abertura de novos concursos.

³ Vide Relatório de Auditoria de fls. 170 a 196.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Decorrido o período de aproximadamente quatro meses da comunicação acima, a Diretoria de Gestão de Pessoas – DIGEP informou às Diretorias Regionais (CI/DIGEP-285/2009 – CIRCULAR) que permanecia suspensa a abertura de novos concursos públicos pelas Diretorias Regionais e que os casos emergenciais seriam analisados pela própria Diretoria. Nesse documento, **datado de 14.4.2009, consta a informação no sentido de que estaria sendo providenciada a abertura de processo licitatório nacional, com o objetivo de contratar empresa para a realização de concursos públicos para provimento de cargos em todas as Regionais.**

A informação acima foi ratificada pela CI/GSCD/DEGEP-59/2009, datada de 20.05.2009. Entre a primeira Circular (CI/DIGEP00438/2008), datada de 2.12.2008, até a data desta última comunicação, houve o transcurso de prazo superior a cinco meses, conforme constatação da equipe de Auditoria da CGU, sem que se tivesse iniciado o processo de contratação da referida empresa que executaria, de forma centralizada, o concurso público para os diversos cargos em todas as Diretorias Regionais.

Em **17.08.2009**, o Diretor de Gestão de Pessoas da ECT, Pedro Magalhães Bifano, encaminhou a CI/DIGEP – 0764/2009 ao Departamento Jurídico dessa empresa pública para consultar a possibilidade de se promover a contratação da empresa executora do concurso público com fundamento no artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93.

Pela Nota Jurídica GCON/DEJUR-953/2009, datada de **26.08.2009**, o Departamento Jurídico informou que, com base no Acórdão TCU 221/2006, ratificado pelo Acórdão 1186/2006: *“para que a ECT possa realizar contratação por dispensa de licitação com fulcro no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, há necessidade de se demonstrar que inexistem outras empresas em condições de prestar os serviços a serem contratados”*.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Após o pronunciamento jurídico acima e sem qualquer outra deliberação sobre a forma de contratação da executora do concurso público, a Diretoria de Gestão de Pessoas, pela CI/DEGEP/GSCD-118/2009 – CIRCULAR, **informou a realização do concurso público para os cargos de Agente de Correios – Carteiro, Analistas de Correios e Cargos específicos da área de medicina do trabalho, na Administração Central e Diretorias Regionais, informando que a publicação do Edital estaria prevista para 13.10.2009.**

Assim, não obstante a existência de normativo interno da ECT estabelecendo que *a contratação de empresa para realização do concurso público deverá ser realizada obrigatoriamente antes da divulgação do edital de abertura no Diário Oficial da União* (MANPES 5/3 – subitem 11.1.1), a Diretoria de Gestão de Pessoas deliberou, conforme acima exposto, pela abertura das inscrições do concurso público **independentemente da contratação da empresa executora do certame.**

Assim, em **21.10.2009**, a Diretoria Colegiada da ECT, por meio da REDIR 41/2009⁴, autorizou a realização de Concurso Público para 9.469 vagas. Veja que entre a primeira comunicação de suspensão dos concursos regionalizados e a deliberação pela realização do concurso unificado transcorreu período superior a um ano sem que a ECT tivesse sequer efetivado, seja por licitação, seja através de dispensa de licitação, a contratação da empresa executora do certame.

Nesse íterim, a questão relativa à carência de pessoal nas unidades regionais se agravou, situação que compeliu a administração a elaborar, sob a Coordenação da Diretoria de Operações, um plano contingencial que previa, inclusive, a realização de concursos públicos nas Diretorias Regionais até que concluído o processo de unificação desses certames. Esse plano contingencial não foi aprovado no

⁴ REDIR – Reunião de Diretoria.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

aspecto relativo à realização dos concursos públicos regionalizados em razão de pronunciamento do então Diretor de Gestão de Pessoas⁵.

No entanto, em **25.3.2010**, na 10ª Reunião Ordinária do **Comitê Executivo da ECT**, foram debatidas as propostas de medidas contingenciais, notadamente quanto ao aspecto do concurso público para provimento dos cargos e o citado Comitê (COMEX) fez a seguinte determinação à direção da ECT:

“O COMEX recomenda ao Presidente da ECT a apresentação em Diretoria de proposta de retomada imediata do pregão eletrônico já iniciado, para contratação de empresa para realização do concurso público.

Visando a máxima agilização do processo, recomenda-se a designação de profissionais, dedicados em cada área envolvida – Degep, Cecom e Dejur para, prioritariamente, adotar as ações necessárias em seu âmbito de atuação, em cada etapa do processo, até sua conclusão.”

Segundo apurado pela CGU, o impacto negativo na gestão da ECT em decorrência de graves problemas operacionais decorrentes da carência de pessoal decorreu da postura adotada pelo Diretor de Gestão de Pessoas que, não obstante a suspensão dos concursos regionalizados, **deixou de adotar as providências cabíveis para, a tempo e modo, realizar o concurso de âmbito nacional.**

Nesse sentido, o trecho abaixo transcrito, extraído do citado Relatório de Auditoria:

“Da análise do histórico dos acontecimentos, é possível observar que a decisão da Diretoria de Gestão de Pessoas de suspender a realização dos concursos públicos na ECT a partir de 2.12.2008 (CI/DIGEP-0438/2008 – CIRCULAR), para os cargos de nível médio em 30.6.2008 (CI/DEGEP/GSCD-

⁵ Vide páginas 5/6 do Relatório de Auditoria da CGU que consta do volume principal do ICP anexo, fls. 139/167.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

0800/2008-CIRCULAR) para os cargos de nível superior, que centralizada, não foi amplamente embasa por estudos ou análises técnicas que evidenciassem, com razoável certeza, que essa seria a melhor forma de realização do processo seletivo, bem como pudessem avaliar os impactos da citada decisão no desempenho operacional da empresa.

(...)

Em continuidade, observa-se ainda que, apesar da não constituição do referido Grupo de Trabalho e da morosidade na definição do novo modelo de contratação, já que após nove meses e meio da suspensão dos concursos de nível superior (CI/DEGEP/GSCD-0800/2008-CIRCULAR) e cinco meses da suspensão dos concursos de nível médio (CI/DIGEP/0438/2008-CIRCULAR), e sem nenhuma evolução no novo delineamento do processo seletivo, a Diretoria de Gestão de Pessoas, novamente sem apresentar motivos razoáveis para a suspensão regionalizada da contratação de empresa para a realização dos concursos, manteve a suspensão para as Diretorias Regionais, conforme anotado na CI/DIGEP-285/2009 – CIRCULAR, de 14.4.2009)⁶.”

Os problemas operacionais e de gestão da ECT alcançaram níveis tão alarmantes que os próprios Diretores Regionais da ECT encaminharam ao Exm^o Presidente da República um documento intitulado “POSICIONAMENTO DOS DIRETORES REGIONAIS DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA REPÚBLICA LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA SOBRE OS PROBLEMAS QUE ENVOLVEM A QUALIDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS À POPULAÇÃO”, do qual se destaca o seguinte trecho, que consta do Relatório de Auditoria da CGU:

“(...)

Esse estado crítico vem sendo amplamente divulgado nos meios de comunicação de massa e pelo crescente número de reclamações culminaram com o

⁶Vide Relatório de Auditoria da CGU, fls. 145/147.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Ofício nº 006/2010/MC, de 23 de fevereiro de 2010, encaminhado por Sua Excelência ao Ministro das Comunicações, ao Sr. Presidente da ECT, cujo teor transcreve-se a seguir:

(...)

Dessa forma, solicito que a ECT elabore e apresente, para fins de acompanhamento, com a maior brevidade possível, Plano de Contingência voltado a enfrentar e solucionar, no menor prazo possível, as causas dos problemas operacionais que têm provocado irregularidades na prestação dos serviços postais, e consequentemente reclamações de usuários/clientes.

Em decorrência dessa determinação e após reunião convocada pela Diretoria de Operações da ECT com a participação dos Diretores Regionais foi instituído o Plano de Contingência, onde foi apresentado à Diretoria da Empresa, em 18/03/2010, um conjunto de medidas e ações emergenciais visando à minimização dos impactos negativos na qualidade operacional da ECT, principalmente relativas à falta de pessoal e regularização dos serviços de transporte aéreo.

A inclusão de ação relativa à contratação de empresa para a realização de concurso público foi considerada na referida reunião como imprescindível para a retomada da qualidade dos serviços prestados. Referida ação não teve a correspondente e necessária aprovação pela Diretoria da Empresa.

Não obstante, todas as Diretorias Regionais deram curso à implementação das demais ações e medidas aprovadas.

Na data de 9 e 10 de junho de 2010, a Diretoria de Operações convocou todos os Diretores Regionais e representantes da área operacional dos estados para promover a avaliação dos resultados do referido Plano de Contingência.

Podemos observar no decorrer desta reunião que as ações aprovadas, por si só, não conseguiram a reversão da situação da qualidade dos serviços da Empresa. Essa conclusão nos conduz à constatação, mais uma vez, de que realmente somente com a reposição e acréscimos de pessoal poderemos vislumbrar o resgate da qualidade dos serviços e da credibilidade da Empresa junto à população.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

Em decorrência dessa constatação entendemos que a falta de decisão da Diretoria da Empresa naquela ocasião foi determinante para a manutenção dos críticos níveis de qualidade dos serviços prestados. (Destaquei).

A leitura do texto acima transcrito é esclarecedora sobre a relação de causa e efeito entre a deliberação de suspensão dos concursos regionalizados, a inércia e ineficiência de atuação da Diretoria de Gestão de Pessoas para a realização do concurso unificado e os graves problemas operacionais vivenciados pela ECT e que, a **“solução” para esse caos administrativo, conforme será destacado no tópico seguinte, foi justamente uma contratação direcionada à fundação CESGRANRIO e com graves indícios de fraudes⁷.**

II.2– CONTRATAÇÃO DA FUNDAÇÃO CESGRANRIO – DISPENSA DE LICITAÇÃO – ILEGALIDADES NA CONDUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO.

Nos termos já informados no tópico anterior, na oportunidade na qual foi consultado sobre a possibilidade de contratação de empresa para a realização do concurso público por dispensa de licitação, o Departamento Jurídico emitiu a Nota Jurídica GCON/DEJUR-953/2009, **datada de 26.08.2009**, com o seguinte teor, segundo Acórdão TCU 221/2006, ratificado pelo Acórdão 1186/2006: *“para que a ECT possa realizar contratação por dispensa de licitação com fulcro no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, há necessidade de se demonstrar que inexistem outras empresas em condições de prestar os serviços a serem contratados*”. Destaquei

Após essa data, ou seja, agosto de 2009, não se obteve outras informações sobre as providências adotadas pela Direção da ECT seja para fundamentar e efetivamente conduzir um processo transparente de contratação de uma empresa

⁷ Sobre esse nexo causal, vide Relatório de Auditoria da CGU, fls. 148/152 do volume principal do ICP anexo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

executora do concurso por dispensa, seja para realizar licitação para a contratação dessa entidade.

No entanto, já haviam sido abertas as inscrições do concurso público para os diversos cargos de nível médio e superior, com a incrível marca de um milhão e sessenta e três mil inscritos.

O processo para a contratação de empresa para a realização do concurso de âmbito nacional apenas foi formalmente deflagrado⁸ **em 07 de junho de 2010**, através de uma correspondência do Chefe do DEGEP para o Chefe do CECOM encaminhando o Relatório GSCD/DEGEP 004/2010, fls. 01/13 do Apenso I, Vol. I do Procedimento anexo, o qual direcionava a contratação por dispensa de licitação à Fundação Getúlio Vargas⁹.

O fato é que não há um documento formal nos autos relatando a motivação da autoridade competente em relação à alteração do procedimento inicialmente informado quanto à contratação direta da entidade FGV. No entanto, a análise da documentação que constitui o Apenso I dos autos do Procedimento anexo informa que, em determinada ocasião, passou-se à instrução do processo de contratação no sentido de se estabelecer pesquisa de preços e consulta formal a um conjunto de instituições que, em tese, estariam aptas a executar o certame em âmbito nacional.

Após o envio de correspondências (CARTA DIGEP) no padrão das que constam do Apenso I do Procedimento anexo às entidades consultadas para formação de pesquisa de preços e, posteriormente, para a apresentação formal de proposta de preços, a direção da ECT, notadamente a Diretoria de Gestão de Pessoas e

⁸ Essa constatação advém da análise da cópia da documentação encaminhada ao *parquet* federal pela ECT e que instrui o Apenso I e respectivos volumes.

⁹Referido relatório foi assinado pelo Gerente e Chefe do DEGEP (Departamento de Gestão de Pessoas) e autorizado pelo Diretor de Gestão de Pessoas Pedro Magalhães Bifano.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

área técnica respectiva concluíram que a melhor proposta apresentada foi a da Fundação CESGRANRIO que, por essa razão, foi contratada pela ECT.

Uma vez ultimado o processo de contratação por dispensa, a Auditoria Interna da ECT, pela CI/PRESI-0197/2010, datada de 06/07/2010, decorrente da Decisão de Diretoria - REDIR 002/2010 Extraordinária, de 28/05/2010, foi instada a se pronunciar sobre a contratação quando já contratada, por dispensa de licitação, a entidade fundação CESGRANRIO, pelo valor de R\$26.575.873,50.

Para essa finalidade específica, a Auditoria da ECT elaborou o **Relatório de Auditoria 02/2010**, que consta juntado às fls. 96 a 113 dos autos do ICP anexo.

Inicialmente, cumpre observar que tanto a CGU, no âmbito do Relatório de Auditoria já mencionado nesta inicial, quanto o TCU, em Acórdãos referidos pelo próprio Departamento Jurídico da ECT, manifestam entendimento de extrema cautela em relação à contratação de entidade executora de concurso público por dispensa de licitação.

A equipe técnica da CGU, inclusive, manifesta entendimento contrário a essa medida, por falta de correlação entre o disposto no inciso XIII do artigo 24 da Lei 8.666/93 e o objeto contratado, o seja, a realização de concursos públicos que não se insere no escopo de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional.

No entanto, uma conclusão é inafastável: ainda que a administração decida pela contratação por dispensa de licitação, há que se pautar num processo devidamente instruído na forma da Lei de Licitações, notadamente seu artigo 26, apresentando os fundamentos e justificativas dessa opção, fundamentada numa efetiva pesquisa de preços de mercado e na análise da capacidade técnica e operacional das potenciais contratadas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

A análise dos autos de contratação por dispensa de licitação da fundação CESGRANRIO **evidencia várias inconsistências no processo de escolha dessa entidade**, algumas dessas apontadas pela própria Auditoria da ECT, **caracterizando uma preferência não motivada da direção da ECT em relação a essa entidade e a falta de transparência e lisura no processo de escolha.**

Ao iniciar os **trabalhos de auditoria** e, tendo por base o artigo 24, *caput*, da Lei 8.666/93, que estabelece como uma das condições para contratação por dispensa de licitação que a ***contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional***, a equipe de auditoria constatou a existência de informações relacionadas à empresa CESGRANRIO registradas nas páginas 22, 23, 30 e 178 **do Relatório de Ação e Controle nº 00190.027366/2006-30** da CGU.

Referido relatório consolida parte dos trabalhos de apuração da Controladoria-Geral da União, do Ministério Público, Polícia Federal e própria Auditoria da ECT sobre esquemas de corrupção envolvendo a gestão dessa empresa pública a partir do escândalo divulgado na mídia escrita e televisiva do então Chefe do Departamento de Administração da ECT, Maurício Marinho, relatando a interlocutores que as contratações realizadas com a ECT ocorriam somente após o pagamento de “propina” a seus dirigentes e a políticos que os indicaram¹⁰.

Segundo consignado no Relatório de Ação e Controle acima informado, o nome da fundação CESGRANRIO estava relacionado em lista de fornecedores apreendida em busca e apreensão realizada pela Polícia Federal nos computadores de Maurício Marinho, ex Chefe do DECAM e Fernando Godoy, ex Assessor Executivo da DIRAD (Diretoria de Administração) e que ficou conhecida como “lista de propina”.

¹⁰ As constatações decorrentes dessas apurações conjuntas já são objeto de denúncias criminais e ações de improbidade administrativa ajuizadas pelo Ministério Público Federal. Sobre o esquema, vide o teor de denúncia juntada às fls. 231/257 do Procedimento anexo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Segundo o Relatório de Auditoria 02/2010:

“A menção à CESGRANRIO estava seguida das seguintes siglas, conforme análise efetuada pela equipe técnica da SFC:

EMPRESA	OBJETO	OBJETOTIPO	VALOR	FREQUÊNCIA	CONTADO %	OBS	R\$ESTIMADO
CESGRANRIO	ONCURSO Público	CTR?		FM	DIRAD 8	DE/JAN	

Colunas “Valor (R\$) e % (computador de Maurício Marinho); 'R\$Estimado' e 'Agrem' (computador de Fernando Godoy).

Evidenciou-se que as referidas colunas estão relacionadas entre si por meio de um cálculo matemático no qual ao 'Valor R\$' do termo firmado com a empresa do 'tipo' ('CTR, TA, RE') é aplicado um percentual (%), que corresponderia ao 'acerto'. Desse montante seriam deduzidos os impostos, conforme indicação no campo 'OBS' (imp).

(...)

Considerando-se que os pagamentos contratuais realizados pela ECT estão sujeitos a tributação (IPI/ICMS/ISS/IRPJ), os valores dispostos na coluna 'R\$ Estimado' indicam que estava sendo planejada a realização de pagamentos em percentual arbitrado e isentos de tributos. Dessa forma, deduz-se que tais pagamentos não se destinavam às empresas, apresentando características de contribuições daquelas empresas aos interessados no terço das listas apreendidas na ECT, vinculadas à manutenção de relacionamento contratual com a ECT.'

É importante destacar que na análise efetuada pela CGU, na página 178, deixa claro que não foi localizado nenhum contrato, naquela oportunidade, com a CESGRANRIO na base de contratos da ECT, o que é reforçado pela interrogação inserida no campo TIPO (CTR?), entretanto no campo observação existia a menção de período (DEZ/JAN), indicação de subtração de possíveis impostos e, ainda, a observação de que aquele evento deveria 'AGUARDAR' ou ocorrer em data futura.¹¹”

¹¹ Vide Relatório de Auditoria 02/2010, fls. 101 a 103 do volume principal do Procedimento anexo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

A par da constatação acima, ou seja, de que a fundação CESGRANRIO constava da chamada “lista de propina” apreendida nas investigações criminais do chamado “Caso Correios”, deflagradas no primeiro semestre de 2005¹², a Auditoria da ECT ainda levantou, nessa mesma análise, outras situações atípicas envolvendo essa mesma entidade, o que caracterizou que nessa época, ou seja, no ano de 2005, estavam sendo estabelecidas tratativas para a sua contratação pela ECT também de forma pouco transparente e com indicativos de indevida intermediação de interesses políticos escusos.

Assim, ao proceder a um levantamento das informações coligidas em toda a base de dados do “Caso Correios”¹³, disponibilizada à própria ECT por autorização judicial, a equipe de Auditoria ainda constatou relacionamento entre Robinson Koury Viana da Silva¹⁴, nomeado Diretor de Recursos Humanos na ECT por influência do então Senador Ney Suassuna e Maurício Marinho, conforme depoimento do próprio Marinho¹⁵.

Essa mesma base de dados também informa, através da análise do registro de entradas e saídas do prédio central da ECT nesse período de 2004/2005, a participação, nessas tratativas, de uma outra pessoa envolvida com então Senador Ney Suassuna, o ex Assessor Parlamentar Marcelo Coelho de Carvalho, processado por crimes relacionados ao caso da “Máfia dos Sanguessugas”, **o qual comparecia na ECT no período de agosto a setembro de 2004 justamente para tratar com Fernando**

¹² Vide cópia de denúncia juntada às fls. 231 a 257 do volume principal do Procedimento anexo.

¹³ Essa base se compõe de todo o material apreendido em diversas buscas e apreensões de documentos e também de comunicações telemáticas, de monitoramentos telefônicos, depoimento de testemunhas, dentre outras provas colhidas pela CGU, MPF, TCU e Polícia Federal.

¹⁴ Robinson Cury era suplente do então Senador Ney Suassuna.

¹⁵ Maurício Marinho, pivô do escândalo envolvendo esquemas de corrupção na ECT, procurou o Ministério Público Federal e se dispôs a atuar como réu colaborador, prestando um extenso depoimento sobre os fatos apurados relacionados ao esquema de corrupção, pagamento de propinas, tráfico de influência, etc.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Leite Godoy de assunto envolvendo a CESGRANGIO, apresentando-se, no registro de entrada do Edifício-Sede da ECT como representante dessa entidade¹⁶.

Ainda se localizou arquivo de agendamento de reunião, apreendido no computador do então Diretor de Recursos Humanos da ECT, Robinson Koury, então suplente do Senador Ney Suassuna, agendada para o dia **23/11/2004**, entre a CESGRANRIO e a Diretoria de Recursos Humanos da ECT, no gabinete do Diretor Robinson.

A análise, pela equipe de Auditoria da ECT dos arquivos de e-mail que constam da base de dados da investigação ora mencionada, ou seja, do “Caso Correios”, evidenciou a existência de e-mail trocado entre integrantes da DIREC/ECT, que caracterizam a previsão de concurso público de âmbito nacional **no ano de 2005**. Essas tratativas ocorreram em data próxima à eclosão do escândalo que atingiu mais diretamente a DIRAD – Diretoria de Administração, o seu Diretor Antônio Osório, o seu Assessor Especial, Fernando Godoy e o Chefe do Departamento de Administração, Maurício Marinho.

Ainda segundo os levantamentos realizados pela Auditoria no âmbito do Relatório 02/2010, também foram localizados na base de dados de investigação do “Caso Correios” arquivos de texto de cartas solicitando proposta para a realização de concursos de âmbito nacional em 2005. Nesse sentido, o trecho abaixo transcrito:

*“Constatação de arquivos de texto, anexo ao e-mail anterior, contendo cartas solicitando proposta para realização de concurso público, em âmbito nacional, para a ECT, endereçadas a FUBRA, FCC e CESGRANRIO. **Tal expediente deixa claro que o contrato derivado do referido certame teria validade de 01 (um ano) prorrogável por igual período até o limite de 5 (cinco) anos e a proposta deveria ser***

¹⁶ Sobre a atuação de Fernando Leite Godoy no âmbito da quadrilha denunciada pelo MPF, vide denúncia de fls. 231/257..



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

entregue até 05/04/2005. Observe-se que esta data corresponde a aproximadamente 43 dias antes da eclosão do escândalo noticiado pela revista veja (edição 1905 de 18/05/2005). Destaquei

Na sequência, a equipe de Auditoria da ECT relatou uma série de ocorrências envolvendo concursos públicos realizados pela CESGRANRIO com denúncias de irregularidades¹⁷, situações que, no mínimo, induzem a uma fundamentada análise por parte da Direção-Geral da ECT.

Da análise das constatações consignadas nos tópicos “4.1” e “4.2” do Relatório de Auditoria 02/2010, verifica-se a existência de fortes evidências no sentido de que a direção da ECT, entre os anos de 2004 e 2005, tinha a mesma proposta colocada em prática pelo Diretor de Gestão de Pessoas dessa empresa pública a partir do ano de 2008, de unificar e centralizar os concursos públicos no âmbito dessa empresa pública.

Que, no entanto, essa contratação estava pautada para ser direcionada à CESGRANRIO, representada informalmente por pessoas vinculadas ao então Senador Ney Suassuna e, como à época era praticado um esquema de corrupção com controle parcial da Diretoria de Administração, constava, na “lista de propina” o nome da CESGRANRIO com todos os indicativos de percentual de pagamento “extra” e outras informações sobre essa prática ilícita.

Ocorre que esse projeto não teve prosseguimento ou foi, na realidade, postergado, em razão do escândalo com a divulgação da matéria veiculada na revista Veja citada no Relatório 02/2010¹⁸.

Nesse contexto, surge naturalmente a indagação se as situações fáticas acima relatadas são suficientes para impedir a participação da CESGRANRIO

¹⁷ Vide fls. 102 vº a 103 vº do volume principal do Procedimento Preparatório anexo.

¹⁸ Vide reportagem juntada às fls. 222/230.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

em processo de seleção de empresa para a realização de concurso público no âmbito da ECT.

Obviamente, em se tratando de uma licitação regida por critério de total transparência, não teria qualquer óbice que a CESGRANRIO, sagrando-se vencedora do respectivo certame, celebrasse contrato com a ECT para essa finalidade específica.

No entanto, as constatações da CGU, da Auditoria da ECT e do próprio Ministério Público no âmbito do Procedimento Preparatório anexo evidenciam que, novamente, interesses escusos permearam a contratação da CESGRANRIO através de um verdadeiro “jogo de cartas marcadas”, que se caracteriza pelas inúmeras inconsistências no processo de contratação.

Um dos princípios básicos de licitação pública, aplicável, inclusive, nos casos de contratações direta por dispensa ou inexigibilidade, trata-se do princípio estabelecido no artigo 3º da Lei 8.666/93, que estabelece a isonomia e imparcialidade do órgão público, sem qualquer favoritismo. Nesse sentido, o texto legal: *“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.*

Quando se tratar de contratação por dispensa de licitação, não obstante a existência de razões que justifiquem, à luz do artigo 24 da Lei 8.666/93, a contratação de determinada empresa/entidade, ainda assim são plenamente aplicáveis e de observância obrigatória os princípios constitucionais acima citados.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Na hipótese em análise, a opção dos dirigentes da ECT, não devidamente fundamentada, foi a contratação de uma entidade, por dispensa de licitação, com base no artigo **24, inciso XIII da Lei 8.666/93**¹⁹.

Assim, como há uma série de fundações e entidades que prestam serviços dessa natureza, necessário que sejam consultadas as propostas de todas que forem aptas a atenderem a demanda da administração, **notadamente quanto ao aspecto técnico e de preços**, garantindo-se, a todas as entidades selecionadas, igualdade de condições para a apresentação das respectivas propostas.

Nesse contexto, a Auditoria da ECT constatou que, de fato, não houve um tratamento igualitário a todas as entidades previamente selecionadas pela Direção da ECT como potenciais executoras do concurso público de âmbito nacional.

Inicialmente, o próprio Departamento Jurídico dessa empresa pública verificou que foi concedido um prazo de 05 (cinco) dias para a apresentação de propostas para as entidades consultadas (seis entidades) e que, para o CESPE, o prazo concedido foi de apenas 02 (dois) dias.

Assim se pronunciou o DEJUR sobre a referida situação: *“Assim sendo, entende este Departamento que a área competente deverá avaliar se tal não contraria os princípios que regem Administração Pública, notadamente o da isonomia, impessoalidade e o da moralidade. Ademais, impende salientar que a pesquisa de mercado deve desenvolver da forma mais ampla possível, sendo tal procedimento requisito de validade do processo licitatório e da contratação direta, traduzindo-se, assim, em eficaz aplicação de recursos públicos e prática administrativa consubstanciada nos princípios da economicidade e da eficiência.*

¹⁹ Art. 24. É dispensável a licitação...na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha questionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Não obstante a situação acima narrada que, por si, já justificaria a revisão do processo de contratação por dispensa de licitação a partir da fase de consulta de propostas e pesquisa de preços das entidades selecionadas, a Auditoria da ECT ainda constatou outras inconsistências limitadoras da igualdade de condições entre essas entidades e que, no mérito, favoreceram a CESGRANRIO. Nesse sentido, o seguinte trecho do respectivo relatório:

“São exemplos dessa situação: Fundação Getúlio Vargas que teve seu prazo de resposta até 23/06/2010, tendo sido solicitada apenas complementação das informações. Em relação à CESGRANRIO foi concedido o prazo de resposta para 25/06/2010, enquanto que para as demais empresas o prazo de resposta foi encerrado em 23/06/2010.

Conforme informação constante do processo a proposta da empresa FUNRIO, que cotou o menor preço, e que teve o prazo de resposta para o dia 23/06/2010, não foi aceita considerando que a referida empresa não atendeu aos requisitos estabelecidos pela ECT (no processo não consta quais foram esses requisitos), bem como apresentou a proposta fora do prazo definido para seu encaminhamento. De acordo com a FUNRIO (e-mail de 24/06/2010, às 9h33) as informações foram encaminhadas no prazo determinado, via SEDEX, em 23/06/2010.

Também não foi consultada, para fins de pesquisa de mercado, a Escola Superior de Administração Fazendária – ESAF, com a justificativa de que a instituição era voltada unicamente para concursos das áreas econômico-fiscal e tributária.

Em consulta ao site www.esaf.fazenda.gov.br constatou-se em sua apresentação o seguinte²⁰:

Ao descrever cada uma das correspondências encaminhadas pela ECT, por e-mail, para consulta sobre o interesse na execução do concurso dessa

²⁰Na sequência desse texto, os Srs. Auditores transcrevem trecho do site do próprio ESAF no qual a entidade informa que desenvolve, organiza e executa as atividades de recrutamento e seleção em todo o território nacional, na Administração direta e indireta do Serviço Público, nas esferas municipal, estadual ou federal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

empresa pública, com o envio da documentação e demais requisitos necessários, o Relatório de Auditoria pontua a seguinte discrepância no prazo concedido para resposta a cada uma dessas entidades:

- Carta /DIGEP – 540/2010, de 16/06/2010 para o Instituto Ominis de Pesquisa, Desenvolvimento e Ensino – **Prazo de resposta até 23.06.2010;**
- Carta/DIGEP – 541/2010, de 16/06/2010 para a Fundação Getúlio Vargas – **Prazo de resposta até 23.06/2010;**
- Carta/DIGEP – 542/2010, de 16/06/2010 para a CESGRANRIO – **Prazo de Resposta até 25.06.2010;**
- Carta/DIGEP – 543/2010, de 16/06/2010 para a FUNCAB – **Prazo de resposta até 23.06.2010;**
- Carta/DIGEP – 544/2010, de 16.06;2010 para a Fundação Euclides da Cunha – **Prazo de resposta até 23.06.2010;**
- Carta/DIGEP – 545/2010, de 16.06.2010 para a Fundação Carlos Chagas – **Prazo de resposta até 23.06.2010;**
- Carta/DIGEP 546/2010, de 16.06.2010 para o Centro de Promoção de Eventos – CESPE – **Prazo de resposta até 23.06.2010;**
- Carta/DIGEP 547/2010, de 16.06.2010 para VUNESP – **Prazo de resposta até 23.06.2010;**
- Carta/DIGEP 548/2010, de 16.06.2010 para FUNRIO - **Prazo de resposta até 23.06.2010.**

Ou seja, de todas as entidades supostamente consultadas pela ECT a única que teve um prazo mais estendido para a apresentação da documentação indicada por essa empresa pública e também da proposta de preços foi a CESGRANRIO.

No Relatório de Auditoria 02/2010 também constam outras inconsistências do procedimento adotado pela Direção da ECT quanto à forma de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

contratação da entidade executora do concurso público e as próprias normas internas da ECT, dentre as quais, o item 11.1.1 do MANPES que estabelece que *“A contratação de empresa para realização do concurso público deverá ser realizada obrigatoriamente antes da divulgação do edital de abertura”*.

In casu, além de o Edital ter sido divulgado bem antes da contratação da referida empresa, esse mesmo edital informa que essa contratação decorreria de licitação pública, o que de fato não ocorreu.

Outro grave aspecto, com reflexos diretos na questão da economicidade, trata-se **da constatação da inexistência de um orçamento detalhado que pudesse subsidiar o preço de referência**. Assim, segundo o item 2.1 do referido Manual Interno (Mandic), *o valor balizador da contratação é aquele utilizado como referencial para a contratação ou gestão e que resulta do cálculo do custo de referência (CR) ou da pesquisa do preço de referência (PR)*.

Segundo apurado pela Auditoria da ECT:

“Também não havia no processo uniformidade das informações constantes nas planilhas de preços dos fornecedores consultados, bem como não foi identificada a ampliação da pesquisa em outras fontes para que se pudesse aferir o preço de referência”.

Por fim, os Srs. Auditores ainda consignam a possível ineficácia, caso o móvel da contratação fosse a urgência, da contratação por dispensa da CESGRANRIO uma vez que o artigo 73 da Lei 9.504/1997, que trata das condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais, proíbe a contratação de servidores públicos nos três meses que antecedem o pleito até a posse dos eleitos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Assim, de acordo com o cronograma estabelecido para a execução do referido processo de seleção, a homologação do resultado do concurso estava prevista para 21/10/2010, ou seja, em período abrangido pela norma que restringe as nomeações pelo poder público.

Da situação acima narrada decorre um outro fator limitador da condição de isonomia entre as entidades consultadas pela ECT, pois, de acordo com o cronograma estabelecido, entre a efetivação da contratação e a realização do concurso para um número superior a um milhão de candidatos o prazo concedido pela ECT era de 60 (sessenta) meses.

Ora, cada uma dessas entidades pautou sua proposta de preços e também o interesse em executar o objeto do contrato considerando o exíguo prazo de 60 (sessenta) dias para operacionalizar todo o concurso.

Conforme já salientado, a fundação CESGRANRIO foi selecionada e contratada sob o seguinte fundamento:

“Considerando o valor global, a proposta da Fundação CESGRANRIO não foi a de menor valor, porém, no conjunto, foi a que atendeu aos requisitos exigidos pela ECT e pela Lei 8.666/93, no seu Art. 24, XIII, ajustando-se ao entendimento da jurisprudência e doutrina, no sentido de que em dispensa de licitação deve ser atendido o interesse público”.

Ocorre que não constam dos autos do processo de contratação por dispensa de licitação quais os requisitos que não foram atendidos pelas demais entidades participantes desse processo de seleção.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

A par de todas as situações narradas que, direta ou indiretamente, favoreceram a CESGRANRIO nessa contratação, **essa entidade ainda foi novamente favorecida com a alteração do prazo inicialmente previsto para a execução do concurso público.**

Assim, por deliberação da nova Direção da ECT, as provas do concurso que seriam aplicadas no mês de setembro de 2010 foram prorrogadas para novembro desse mesmo ano, sob o fundamento de se atribuir maior segurança na aplicação das provas²¹. No entanto, independentemente da sua motivação, o fato é que esse prazo adicional de 60 (sessenta) dias, não foi **formalmente** previsto no processo de consulta às entidades potencialmente aptas a executar o certame e que beneficiou a contratada, ou seja, a CESGRANRIO, que poderá dispor de um prazo adicional de 60 (sessenta) dias para a execução do objeto contratado.

II.3 – AUSÊNCIA DE EFETIVIDADE DA CONSULTA AO CESPE POR MEIO DA CARTA/DIGEP -546/2010.

Nos termos já devidamente relatados no tópico anterior, no âmbito do processo de contratação por dispensa de licitação e com o objetivo de atender às formalidades estabelecidas pela Lei 8.666/93, já que há mais de uma entidade apta a executar o respectivo objeto, foram encaminhadas correspondências, intituladas “Carta/Digep”, a todos os potenciais contratados, em duas rodadas de consulta.

Nas duas fases de pesquisa, a primeira ocorrida em 05/05/2010 e, a segunda em 16/06/2010, o CESPE constava do rol das entidades consultadas, nos termos devidamente documentados nos volumes apensos (cópia do processo de contratação por dispensa de licitação) e também no Relatório de Auditoria 02/2010 (fls. 99/100).

²¹ Não se constatou a existência de qualquer documento, tal como um Termo Aditivo, formalizando a prorrogação para a aplicação das provas do mês de setembro para novembro de 2010.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

No entanto, **consta a informação nos autos no sentido de que o CESPE não teria respondido a nenhuma dessas duas pesquisas.**

Essa situação chamou a atenção da subscritora pelo fato de se tratar de um concurso público de âmbito nacional e que se insere naturalmente na carteira de atividades finalísticas do CESPE. Acreditava-se, num primeiro momento, que as condições para a realização da prova, notadamente quanto à exiguidade do prazo para a aplicação da prova (sessenta dias) e também a exiguidade do prazo para apresentação da proposta tenham representado fatores limitadoras da participação do CESPE nesse processo.

Com o propósito de elucidar essas questões, o *parquet* federal expediu o OFÍCIO GAB PR/DF/RB 357/10 (fl. 138), com o seguinte questionamento direcionado ao Magnífico Reitor da FUB, fundação a qual o CESPE encontra-se vinculado: *“informações sobre as razões pela qual o CESPE não atendeu à consulta formulada pela ECT pela Carta/DIGEP – 5496/2010), que segue em anexo”*.

O Ofício acima foi instruído com cópia da documentação que consta de fls. 1955 a 1979 do Apenso I, Volume IV dos autos do Procedimento anexo, ou seja, cópia da carta que supostamente teria sido encaminhada ao CESPE e da documentação relativa às especificações do certame.

Ocorre que a situação retratada pela UnB/CESPE no Ofício resposta ao *parquet* federal é **bem mais grave do que o quadro inicialmente previsto, já que essa entidade não recebeu, seja por e-mail ou por correspondência qualquer comunicação da ECT relativamente às consultas que constam do processo de contratação por dispensa.**

Nesse sentido as informações consignadas no Ofício n. 893/FUB, datado de 1º de setembro de 2010 e protocolado no MPF em 06/09/2010 (fl. 198):



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

“Comunico o recebimento do Ofício acima referenciado, em que Vossa Excelência solicita informações a respeito das razões pelas quais o Centro de Seleção e de Promoção de Eventos (Cespe) da Universidade de Brasília 'não atendeu à consulta formulada pela ECT pela Cart/DIGEP – 546/2010'.

*Em atenção, informo que a Direção-Geral do Cespe se manifestou a respeito da consulta de Vossa Excelência no sentido de que a Coordenadoria de Negócios daquele Centro, responsável pelas tratativas com as instituições que buscam os serviços técnico-especializados para realização de concursos públicos, informou que **'não há registro de entrada dos e-mails anexados ao mencionado Ofício e datados respectivamente de 16 e 17 de junho de 2010.***

*Ressaltou aquela Direção que o Cespe também não recebeu qualquer documentação com solicitação de proposta para a realização do concurso público e que a Coordenadoria de Negócios do Cespe/UnB não estabeleceu nenhum contato com representantes da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Ainda de acordo com a Diretoria-Executiva daquele Centro, **foi realizada busca acurada nos e-mails do Centro e não foi encontrado qualquer um proveniente da ECT**”.* Destaquei

Ora, resta completa e absolutamente evidente, por todos os fatos acima narrados, que a entidade CESGRANRIO foi, sem qualquer causa justificadora dessa situação, indevidamente beneficiada no processo de seleção para a execução do concurso público de âmbito nacional da ECT.

Uma das únicas entidades que teria condições técnicas e operacionais para apresentar proposta que pudesse atender à demanda da ECT e competir com a CESGRANRIO em igualdade de condições não foi sequer consultada e, o que é pior, consta dos autos do processo de contratação por dispensa cópia de correspondência e documentos que teriam sido enviados ao CESPE²².

²²Esse fato será objeto de apuração nos desdobramentos das investigações.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Os indícios são claros no sentido de que a Direção da ECT tem atuado para contratar a entidade CESGRANRIO partindo de uma motivação não declarada ou devidamente fundamentada.

No entanto, o fato é que, seja em decorrência de ação deliberada, seja em decorrência de sucessivos erros procedimentais, o processo de contratação por dispensa de licitação da CESGRANRIO está civado de nulidade, em razão da violação dos princípios constitucionais que pautam a realização de concursos públicos desde a sua origem, quais sejam: legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade e eficiência.

Também houve clara violação do princípio da isonomia, pois ainda que se admita, como é a prática entre os órgãos públicos, a contratação de entidades executores de concurso público sob o fundamento do artigo 24, inciso XIII da Lei 8.666/93, o fato é que em se tratando de um mercado em que há potenciais vários fornecedores, o processo de escolha não é arbitrário, mas sim vinculado ao cumprimento de requisitos técnicos e, uma vez preenchidos esses requisitos, a escolha deverá ser pautada no melhor preço.

In casu, não há qualquer segurança jurídica para se afirmar que houve transparência no processo de escolha e um tratamento isonômico a todas as entidades consultadas, em respeito não apenas às entidades, mas ao próprio interesse público que demanda a melhor contratação possível para a administração pública. Em razão das graves falhas, deliberadas ou não, no processo de contratação por dispensa de licitação, **não se sabe, sequer, se a proposta do CESPE poderia ser mais vantajosa para a administração, já que essa entidade, de fato, não foi consultada.**

II.4 – RECOMENDAÇÃO ENCAMINHADA À ECT



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Diante da gravidade da situação acima narrada, previamente ao ajuizamento da presente ação civil pública, o *parquet* federal encaminhou Recomendação à Presidência da ECT, fundamentada nas razões de fato e de direito consignadas no documento juntado às fls. 201 a 206 do Procedimento anexo.

O objetivo do envio da Recomendação previamente à adoção de qualquer medida judicial foi o de que se possibilitar à ECT, notadamente aos seus novos dirigentes, Presidente e Diretor de Gestão de Pessoas, a revisão administrativa do processo de contratação à luz dos argumentos apresentados pelo MPF. Outrossim, haveria maior celeridade no processo de uma nova contratação²³ se a própria empresa procedesse à anulação do processo de contratação e, prontamente, efetuasse as correções necessárias.

No entanto, após a solicitação da dilação de prazo para o envio de informações sobre o atendimento ou não da recomendação, a ECT, pela sua nova gestão, apresentou várias justificativas para convalidar as irregularidades apontadas, conforme se extrai do Ofício juntado às fls. 209/219 e de todos os documentos juntados, na forma de anexos ao Ofício, no Apenso II, volumes I a III do Procedimento que instrui esta inicial.

A análise das justificativas e ponderações apresentadas pela ECT não elide as irregularidades do processo de dispensa de licitação e contratação da entidade CESGRANRIO, **uma vez que esses vícios, que implicam em escolha imotivada, não se convalidam.**

Ao contrário do afirmado pela ECT, o processo de dispensa de licitação, fundamentada no inciso XIII do artigo 24 da Lei 8.666/93, diante da existência de um conjunto de potenciais fornecedoras, demanda a devida motivação da

²³Uma das justificativas da ECT para a não revisão do processo de dispensa de licitação é a da necessidade premente de mão-de-obra, uma vez que há mais de dois anos não são realizados concursos públicos, tema este enfrentado no primeiro tópico da presente inicial.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

escolha da entidade selecionada. Não há e não poderá haver, sob pena de escolha arbitrária, *a mitigação do princípio da isonomia*, conforme informado no Ofício resposta à Recomendação.

Outrossim, em relação aos aspectos que materialmente demonstram que não houve um tratamento isonômico às entidades consultadas em benefício da CESGRANRIO, as justificativas apresentadas pela ECT são, em síntese, erro material quanto à data diferenciada para apresentação das propostas da CESGRANRIO e que, de fato, essa entidade teria apresentado a sua proposta no mesmo prazo das demais entidades consultadas. Essa informação carece de segurança jurídica em razão da forma em que formalizado o processo de Dispensa de Licitação que não contém, sequer, uma sequência lógica dos acontecimentos relativos ao procedimento de licitação.

No que se refere à deficiente consulta ao CESPE, a ECT informa que o e-mail para consulta do interesse do CESPE foi devidamente encaminhado, situação comprovada pela área técnica competente, dependendo a confirmação dessa entidade do seu recebimento. Outrossim, também apresenta declaração de servidora informando que teria entrado em contato telefônico com funcionária do CESPE a qual confirmou o recebimento da ligação.

Ocorre que, nos termos do Ofício de fl. 198, o CESPE foi enfático em informar que não recebeu, **formalmente**, a consulta que lhe teria sido enviada pela ECT, situação que, no campo fático, coloca a CESGRANRIO como a única entidade, entre as consultadas, com efetiva possibilidade de contratação, como de fato ocorreu.

III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

Ao discorrer sobre a modalidade de contratação direta, na mesma linha do entendimento acima exposto, o doutrinador Marçal Justen Filho manifesta-se nos seguintes termos:

*“A supremacia do interesse público fundamenta a exigência, como regra geral, de licitação prévia para contratações da Administração Pública. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos. O procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício do interesse público e não asseguraria a contratação mais vantajosa. Por isso, autoriza-se a Administração a adotar um outro procedimento, em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras. **Essa flexibilidade não foi adornada de discricionariedade.** O próprio legislador determinou as hipóteses em que se aplicam os procedimentos licitatório simplificados. Por igual, definiu os casos de não-incidência do regime formal de licitação. A contratação direta não significa inaplicação dos princípios básicos que orientam a atuação administrativa. Nem se caracteriza uma livre atuação administrativa. O administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar (ainda nesses casos) a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes*

*Portanto, a contratação direta não significa eliminação de dois postulados consagrados a propósito de licitação. O primeiro é a existência de um procedimento administrativo. O segundo é a prevalência dos princípios da supremacia e indisponibilidade do interesse públicos*²⁴. Sublinhei

A situação descrita nesta petição caracteriza, justamente, um tratamento diferenciado à CESGRANRIO sem a devida e necessária motivação por parte da administração pública, situação que em hipótese alguma é agasalhada no âmbito do processo de dispensa de licitação.

²⁴ In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 9ª edição. Dialética. São Paulo. 2002, pg. 230.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Ao pretender uma contratação fundamentada no inciso XIII do artigo 24 da Lei 8.666/93, a ECT, após o cumprimento dos requisitos pesquisa de preços e condições técnicas para a execução do objeto da contratação, deveria consultar todas as entidades com potencial possibilidade de execução desse contrato.

O processo de condução da contratação por dispensa não se encontra instruído com documentação que caracterize sequer as razões que motivaram a escolha da CESGRANRIO em detrimento às demais entidades que participaram do processo de consulta.

Por outro lado, é notoriamente sabido que, nesse universo, em razão justamente da extensão do concurso público, que envolve mais de um milhão de candidatos, nem todas as entidades consultadas teriam condições técnicas e operacionais para a sua execução no prazo inicialmente previsto de 60 (sessenta) dias. O CESPE sim. Poderia não ter interesse, por diversas razões, em participar desse processo de escolha, mas é uma entidade conhecida por executar concursos em âmbito nacional com um grande volume de candidatos.

Daí, resta totalmente prejudicado o processo de consulta e seleção da entidade mais apta a execução do objeto contratado, sobretudo no aspecto técnico e de preços, se o CESPE, por razões diversas, foi alijado do processo de consulta, ainda que se considere a exiguidade do prazo tanto para apresentação de proposta de preços quanto para a execução do concurso.

Houve, portanto, violação dos princípios constitucionais previstos no artigo 37, *caput*, da Lei 8.666/93, notadamente o princípio da legalidade, eficiência e impessoalidade e também dos princípios que regem as contratações pelo poder público, especificamente o princípio da isonomia.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Segundo precisa lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, o princípio da legalidade é específico do Estado Democrático de Direito, conferindo-lhe identidade própria como princípio basilar do regime jurídico-administrativo, já que o Direito Administrativo nasce com o Estado de Direito. Delimitando o real conteúdo deste princípio, o mencionado jurista leciona:

“Para avaliar corretamente o princípio da legalidade e captar-lhe o sentido profundo cumpre atentar para o fato de que ele é a tradução jurídica de um propósito político: o de submeter os exercentes do poder em concreto – o administrativo – a um quadro normativo que embargue favoritismos, perseguições ou desmandos. Pretende-se através da norma geral, abstrata e por isso mesmo impessoal, a lei, editada, pois, pelo Poder Legislativo – que é o colégio representativo de todas as tendências (inclusive minoritárias) do corpo social -, garantir que a atuação do Executivo nada mais seja senão a concretização desta vontade geral.
O princípio da legalidade contrapõe-se, portanto, e visceralmente, a quaisquer tendências de exacerbação personalista dos governantes. Opõe-se a todas as formas de poder autoritário, desde o absolutista, contra o qual irrompeu, até as manifestações caudilhescas ou messiânicas típicas dos países subdesenvolvidos.”

O princípio da impessoalidade exige que toda a atuação do administrador público ou aquele que desempenhe qualquer função de interesse público se faça em benefício do interesse público, devendo ser reconhecida sua supremacia, com prejuízo de interesses privados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

Leciona a doutrina que *“por outro lado, para que haja verdadeira impessoalidade, deve a Administração voltar-se exclusivamente para o interesse público, e não para o privado, vedando-se, em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros e prejudicados alguns para favorecimento de outros²⁵”*.

Além dos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, restou violado outro princípio de inegável importância, que é o **princípio da finalidade**. Este princípio impõe que a Administração, ao manejar suas competências postas a seu encargo, atue com rigorosa obediência à finalidade de cada qual. Isto é, cumpre-lhe cingir-se não apenas à finalidade própria de todas as leis, que é o interesse público, mas também à finalidade específica abrigada na lei a que esteja dando execução, agindo de forma estritamente impessoal.

No caso em tela, ao se pautar por um processo de seleção da opção mais vantajosa para a administração sob o aspecto técnico e de preço, quando caracterizado que não houve a devida e necessária consulta a uma das entidades que, de fato, teria condições de executar o objeto da dispensa de licitação, não restava outra alternativa à administração senão a de anular e refazer o processo para o fim de se garantir lisura e transparência nas pesquisas efetuadas e nos seus resultados.

Nesse sentido, leciona a doutrina que *“no elemento finalidade, o vício consiste na prática de ato direcionado a interesses privados, e não ao interesse público, como seria o correto (desvio de finalidade)²⁶”*.

Desnecessário até mesmo se afirmar a violação ao princípio da eficiência. Ora, se não houve parâmetros adequados de consulta de preços e também do objeto da contratação a todas as potenciais executoras, não há como se afirmar que a administração efetuou a melhor escolha possível, para atender ao interesse público.

²⁵CARVALHO Filho, José dos Santos. *Op. cit.*, p. 17.

²⁶CARVALHO Filho, José dos Santos. *Op. cit.*, p. 132.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

Segundo a doutrina:

“No tocante ao princípio da eficiência (art. 37 da CF) ou da economicidade (art. 70 da CF) e da otimização da ação estatal, impende rememorar que o administrador público está obrigado a trabalhar tendo como parâmetro a busca da melhor atuação (fundamentável como tal). Em outro dizer, tem o compromisso indeclinável de encontrar a solução mais adequada economicamente ao gerir a coisa pública. A violação manifesta do princípio dá-se quando se constata vício de escolha dos meios do dos parâmetros voltados para a obtenção de determinados fins administrativos. Não aparece, no controle à luz da economicidade, nenhum traço de invasão do espaço da discricionariedade, pois se é certo que esta precisa ser preservada, não menos certo que qualquer discricionariedade legítima somente o será se guardar vinculação com os imperativos da sensatez, incompatível com qualquer desperdício. Com base nisso, não se está a pedir, em especial ao Poder Judiciário, o controle de juízos de conveniência em si mesmos, mas o controle das motivações obrigatórias, ou seja, a vigilância quanto a aspectos que dizem respeito não ao merecimento em si, mas à compatibilidade plena do ato administrativo com a eficiência, já que inexistem atos exclusivamente políticos e se vincula o administrador aos motivos que ofertar. Como se infere da conceituação formulada, trata-se de princípio vinculado ao da proporcionalidade, com a vantagem de ter sido encampado expressamente na Constituição Federal. Sem dúvida, o princípio da economicidade merece tratamento autônomo e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

prudente para que seja melhor contemplado, não apenas em sede de controle externo ou interno, mas no âmbito do controle a ser efetuado pelo Poder Judiciário e, ainda, na esfera do controle social.

É que nosso país insiste em praticar, em todas as searas, desperdícios ignominiosos dos escassos recursos públicos. Não raro, prioridades não são cumpridas. Outras tantas vezes, obras restam inconclusas, enquanto se principiam outras altamente questionáveis. Traçados de estradas são feitos em desacordo com técnicas básicas de engenharia. Decisões de obras são tomadas em rompantes conducentes a erros amazônicos. Mais: escolas são abandonadas e, ao lado, inauguram-se novas. Hospitais são sucateados, enquanto se iniciam outros. Materiais são desperdiçados acintosamente. Obras apresentam projetos básicos que discrepam completamente dos custos finais, em face de erros elementares. Dá-se prioridade a contratos para objetivos de curto prazo sem se converter, quando possível, o contratado em parceiro, de longo prazo, do Poder Público. Realizam-se contratos com cláusulas que impedem a amortização dos investimentos, acarretando dever indenizatório do Poder Público. Cogita-se de desapropriação imotivada, com altos custos para o erário. Vendem-se e compram-se ações de sociedades de economia mista nem sempre com o devido cuidado. Por tudo, torna-se conveniente frisar que tal princípio constitucional está a vedar, terminantemente, todo e qualquer desperdício dos recursos públicos ou aquelas escolhas que não possam ser catalogadas como verdadeiramente comprometidas com a busca da otimização ou do melhor”. (FREITAS, Juarez. O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais, p. 73/5)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

No dizer de José Afonso da Silva, *“o princípio da licitação significa que essas contratações ficam sujeitas, como regra, ao procedimento de seleção de propostas mais vantajosas para a administração pública. Constitui um princípio instrumental de realização dos princípios da moralidade administrativa e do tratamento isonômico dos eventuais contratantes com o Poder Público”²⁷*.

Assim, se a administração optou pela contratação fundamentada no artigo 24, inciso XIII da Lei 8.666/93, não pode, ainda que em decorrência da ausência de estrutura técnica adequada para conduzir o processo de contratação, valer-se de um pseudo procedimento de consulta a um rol de entidades que teriam condições de executar o objeto da dispensa para justificar a contratação de uma outra entidade que era do interesse da administração por razões que não estão devidamente esclarecidas.

IV- CABIMENTO DA TUTELA ANTECIPADA

Abordando especificamente a ação civil pública, o legislador pátrio, de forma moderna, positivou no art. 12 da Lei n.º 7.347/85:

Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

A previsão, mais que oportuna, é fundamental para a adequada tutela dos bens eleitos pelo ordenamento constitucional, principalmente à luz da visão instrumentalista do processo. Na sintética e precisa lição de Luiz Guilherme Marinoni²⁸:

O processo, em outras palavras, é instrumento que apenas tem valor quando serve ao direito material e aos escopos da jurisdição.

²⁷SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, p. 573.

²⁸ *Novas linhas do processo civil*. 3ª ed. rev. e ampl., São Paulo: Malheiros, 1999, p. 100.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Nesta linha, necessário fixar dogmaticamente o conceito de provimento liminar como o concedido de modo fundamentado pelo Poder Judiciário no limiar (início) do processo, cujo objetivo é resguardar o interesse público individualizado na demanda.

Encontra amparo constitucional no princípio da proporcionalidade, que acaba por resolver o conflito entre a efetividade do processo e o contraditório. Com efeito, sacrifica-se provisoriamente²⁹ o contraditório em nome da efetividade do processo e da própria credibilidade da jurisdição, poder do Estado.

No caso concreto, a **plausibilidade** da fundamentação que ampara o pleito cautelar (*fumus boni juris*) restou plenamente articulada no corpo desta petição inicial, legitimando a sua concessão em sede liminar.

Para que se conceda liminarmente a tutela antecipada, devem estar presentes os requisitos exigidos pela lei. Assim, o perigo da demora ou fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação encontra-se no fato de que caso seja realizado o concurso público ora questionado, **previsto para o mês de novembro próximo**, ter-se-á implementada a ilegalidade descrita nesta inicial e vulnerado o interesse público, **mediante o pagamento à entidade contratada do valor integral da contratação, orçado em R\$26 milhões e a execução e aplicação da prova**, situações que apenas poderiam ser revertidas mediante a anulação do próprio certame.

Já a prova inequívoca ou a verossimilhança da alegação foi exaustivamente exposta nesta inicial, tendo-se demonstrado que o CESPE foi indevidamente alijado do processo de seleção para fins de contratação por dispensa de licitação e a CESGRANRIO escolhida com fortes indicativos de preferência imotivada na sua seleção.

²⁹ O sacrifício é provisório, pois logo em seguida ocorrerá a citação do réu, viabilizando o exercício da sua ampla defesa.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

Assim, requer o *parquet* federal a concessão de tutela antecipada para o fim de se suspender, imediatamente, a execução do contrato entre a ECT e a CESGRANRIO, diante dos graves vícios que inquinam de nulidade o processo de dispensa de licitação que instrui o Apenso I do Procedimento anexo, sob pena de se consolidar, no campo fático, uma situação plenamente ilegal mediante a execução do concurso público e o pagamento do valor cobrado pela contratada.

V – DOS PEDIDOS

Diante dos fatos acima expostos, requer este Ministério Público Federal:

A) a concessão de **liminar** para que seja imediatamente suspensa a contratação da CESGRANRIO, possibilitando-se à ECT a revisão do processo de dispensa de licitação para a sua adequação aos devidos termos legais;

B) a citação da ré para, querendo, responder aos termos da presente ação;

C) no mérito, a confirmação da liminar postulada para o fim de se anular o processo de dispensa de licitação³⁰ que resultou na contratação da entidade CESGRANRIO para a realização de concurso público para a ECT.

³⁰ Processo juntado por cópia no Apenso I, volumes I a VIII do Procedimento Preparatório que instrui a ação civil pública ora ajuizada.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos.

Dá-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (hum mil reais) para efeitos fiscais..

Brasília-DF, 08 de outubro de 2010.

Raquel Branquinho P. Mamede Nascimento
Procuradora da República