

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELEGRAFOS

Exercício: 2014

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201504049

UCI Executora: SFC/DRCOM - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Comunicações

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201504049, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 6.7.2015 a 21.8.2015, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 13/11/2014, entre SFC/DRCOM - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Comunicações e a SefidEnergia - Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações, foram efetuadas as seguintes análises:

1. Avaliação da conformidade das peças
2. Avaliação dos resultados
3. Avaliação dos Indicadores
4. Avaliação da gestão de pessoas
6. Avaliação de compras e contratações
7. Avaliação de passivos



8. Avaliação da gestão de tecnologia da informação
9. Avaliação da gestão do patrimônio imobiliário
11. Avaliação dos controles internos administrativos
12. Avaliação dos controles internos contábeis
13. Avaliação das medidas adotadas quanto ao Acórdão nº 1212/2014-TCU-P.
14. Avaliação da política de acessibilidade

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Em atendimento ao disposto na Instrução Normativa nº 63/2010, bem como nas Decisões Normativas TCU nº 134/2013 e 140/2014 e na Portaria TCU nº 90/2014, procedeu-se a verificação da conformidade e da completude das peças e informações encaminhadas pela ECT para fins de prestação de contas do exercício de 2014.

A UJ apresentou tempestivamente as seguintes peças previstas no art. 13 da IN TCU nº 63/2010: Rol de Responsáveis, Relatório de Gestão, Parecer da Auditoria Interna e Parecer dos Órgãos Colegiados, quais sejam, Conselho Fiscal e Conselho de Administração.

Quanto ao rol de responsáveis, a lista foi apresentada pela UJ nos moldes de referência definidos no art. 11 da IN nº 63/2010 e no Anexo II, da DN TCU nº 140/2014. No entanto, constatou-se que um dos membros do Conselho de Administração assumiu o cargo em 30.1.2014, sem indicação do responsável que exerceu as atribuições de 1.1.2014 até 29.1.2014.

Questionada sobre a situação, a unidade apresentou manifestação por meio do Memorando n.º 01645/2015-CEGEP, de 19/10/2015, encaminhado à CGU por meio do Ofício n.º 0439/2015-PRESI, de 22/10/2015, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las, informando que:

“A CGU apontou no expediente da referência que um dos membros do Conselho de Administração assumiu o cargo em 30/01/2014, contudo, não foi informado quem seria o responsável pelas atribuições no período compreendido entre 01/01/2014 a 29/01/2014.

*Informamos que, de fato, a Conselheira [de CPF ***.674.696-**] foi nomeada membro do C.A. em 30/01/2014, conforme Ata da 13ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração - ROCA de 2014, em substituição à ex-Conselheira [de CPF ***.301.361-**], que, renunciou ao cargo de membro do C.A. em 18/10/2013 (Ata da 73ª Reunião Extraordinária do Conselho de Administração - RECA de 2013) e até a nomeação da Conselheira [de CPF ***.674.696-**] não houve designação de membro substituto.*

*Assim sendo, a informação contida na tabela do Rol de Responsáveis no que se refere à Conselheira [de CPF ***.674.696-**] está correta, somente restou faltante o esclarecimento a situação de inexistência de substituto para a ex-conselheira [de CPF ***.301.361-**], no período de 01/01/2014 a 29/01/2014.”*

Conforme esclarecido pela unidade, verificou-se que ocorreu um período de vacância em um dos cargos de conselheiro, no período de 01/01/2014 a 29/01/2014.

Também foram detectadas inconsistências nas datas dos cargos de Vice-Presidente de Negócios (VINEG) e Vice-Presidente Jurídico (VIJUR) informadas no Rol de Responsáveis. No primeiro caso consta no documento que a titular exerceu suas funções de 12.7.2014 a 19.7.2014, entretanto, neste período a responsável gozava de férias regulamentares, conforme a Ata da 27ª Reunião Ordinária de 2014 da Diretoria Executiva.

Por meio do Memorando n.º 01645/2015-CEGEP, de 19/10/2015, foi manifestado que:

“Em nova análise à tabela do Rol de Responsáveis relativa ao período de gestão da VINEG, verifica-se que, por um lapso, constaram como incorretas as datas de exercício das funções no período de 12/07/2014 a 19/07/2014, posto que neste período, a VINEG encontrava-se em férias, estendidas conforme deliberação na 273ª Reunião de Diretoria.

Dessa forma, o período de gestão da VINEG no ano de 2014 ficou assim retificado:

Período de Gestão no Exercício	
<i>Início</i>	<i>Fim</i>
<i>15/01/2014</i>	<i>23/06/2014</i>
<i>19/07/2014</i>	<i>28/12/2014</i>

Assim restou esclarecida o período de gestão da VINEG no exercício de 2014.



Com relação ao VIJUR, analisando os períodos de gestão do titular, verifica-se que após o gozo de férias regulamentares no período de 20.5.2014 até 29.5.2014, o mesmo retornou ao cargo em 30.5.2014, conforme a Ata da 19ª Reunião Ordinária de 2014 da Diretoria Executiva. Não obstante, o Rol de Responsáveis apresenta a data de 30.6.2014 como reinício da gestão, o que gerou, por consequência, a ausência do responsável no cargo, sem nenhum substituto, no período de 30.5.2014 até 29.6.2014. Adicionalmente, em análise a referida Ata da 19ª RODE, verificou-se que foi concedido um período de férias ao titular do cargo da VIJUR para o período de 30.6.2014 até 14.7.2014. Entretanto, tal situação não foi evidenciada no Rol de Responsáveis encaminhado pela unidade.

No do Memorando n.º 01645/2015-CEGEP, de 19/10/2015, o gestor alegou que:

“No que se refere ao período de gestão do VIJUR, assiste razão à CGU, pois por um erro de digitação constou a data de 30/06/2014 como reinício da gestão, quando o correto é 30/05/2014.

No que se refere às férias concedidas na 198ª Reunião Ordinária da Diretoria Executiva - RODE, para o período de 30/06/2014 até 14/07/2014, informamos que esta situação não foi evidenciada no Rol de Responsáveis vez que este período de férias fora cancelado, a pedido da própria VIJUR, conforme se verifica na ata da 248ª Reunião Ordinária da Diretoria Executiva - RODE, datada de 24/06/2014, documento anexo.

Dessa forma, o período de gestão do VIJUR no ano de 2014 ficou assim retificado:

Período de Gestão no Exercício	
<i>Início</i>	<i>Fim</i>
<i>01/01/2014</i>	<i>05/01/2014</i>
<i>26/01/2014</i>	<i>19/05/2014</i>
<i>30/05/2014</i>	

Assim, observa-se que houve erro de digitação para informar a data de retorno das férias do VIJUR em 30/05/2014. Além disso, conforme informação apresentada pelo gestor, o período de férias 30/06/2014 a 14/07/2014 foi cancelado e, por isso, não foi registrado no Rol de Responsáveis.

Assim, observa-se que os erros verificados no Rol de Responsáveis foram de natureza formal, não impactando na análise da gestão da unidade, sendo que a ECT apresentou manifestação esclarecendo as inconsistências.

Ademais, foram informadas as datas dos substitutos nos respectivos períodos de ausência dos titulares, em conformidade com o Manual de Organização (MANORG) da empresa, Módulo 01, Capítulo 004, item 7.2.

A respeito do Relatório de Gestão, de forma geral, foram apresentadas as informações solicitadas nos moldes da DN Nº 134/2013, DN nº 140/2014 e da Portaria nº 90/2014. Apesar de algumas informações do Relatório de Gestão não terem sido evidenciadas nas respectivas partes descritas pela Portaria TCU nº 90/2014, como, por exemplo, as informações sobre o ambiente e o mercado de atuação da empresa, estas foram adequadamente desenvolvidas nos demais itens dentro do mesmo tema.

Ressalva-se apenas a questão das pesquisas de satisfação dispostas no item 3.3 do Anexo II - Parte 'A' da DN 134/2013. Com relação a este item específico, observa-se que, embora os Correios tenham demonstrado a sistemática de realização dessas pesquisas, não foi apresentado o resultado das três últimas avaliações. Dessa forma, ao ser questionado sobre o assunto, o gestor apresentou o Ofício nº 279, de 14.7.2015, que encaminhou o Mem. 001/2015-GT – PRT/PRESI-066/2014, de 9.7.2015, no qual a ECT apresentou as notas de satisfação geral dos clientes com os serviços prestados nos últimos três ciclos de realização da pesquisa: 2010, 2012 e 2014. Comunicou ainda que as pesquisas são realizadas bianualmente, razão pela qual só havia sido informada no Relatório de Gestão aquela referente ao ciclo 2014. Outrossim, no ciclo de 2014 adotou-se uma nova sistemática de pesquisa com avaliações segmentadas por produtos e serviços, não havendo, portanto, referencial comparativo com as avaliações anteriores.

Por fim, o Parecer da unidade de Auditoria Interna – AUDIT abrangeu todas as questões solicitadas no Anexo III da DN TCU nº 140/2014, e os Pareceres dos Conselhos de Administração e Fiscal foram a favor da aprovação das informações constantes do Relatório de Gestão 2014.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão e Indicadores

Relativamente aos resultados quantitativos e qualitativos da ECT no exercício de 2014, foram analisadas as medidas adotadas pela Alta Administração, relativas às receitas e despesas/custos, para melhorar o desempenho econômico da empresa em relação aos exercícios anteriores.



A empresa informou que a reversão dos resultados só ocorrerá a partir de 2016, com os projetos de modernização dos negócios institucionais. Todavia, tendo em vista a dificuldade para finalização de um desses projetos (serviços de transporte de carga aérea da Rede Postal Noturna – RPN), observa-se que não há garantias de que sejam implementados e gerem retorno no prazo pretendido. Essa situação pode frustrar o planejamento dos Correios e gerar um quadro de irreversibilidade de suas contas.

Verificou-se ainda que foram adotadas ações de curto prazo, principalmente por meio do Comitê de Melhoria de Gestão (COMEG), as quais tinham por objetivo mitigar os efeitos da diminuição dos resultados que vem ocorrendo nos últimos anos. Observou-se evolução no crescimento das receitas, entretanto os custos e despesas cresceram em proporção ainda maior, o que incorreu em um desempenho pior que 2013, quando desconsiderada a contabilização da reversão da provisão da Reserva de Tempo de Serviço Anterior – RTSA do Postalís.

Em razão disso, os sete indicadores estratégicos financeiros, TCRV, RTPIB, RPL, EBITDA, EVA, RC e RDP (mostrados no Quadro 1), não atingiram as metas estipuladas para o período e, exceção ao TCRV, todos obtiveram desempenho pior quando comparados aos resultados de 2013. Essa situação apenas reflete os resultados econômicos observados nos balanços da empresa.

Informações suprimidas por solicitação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.

Destarte, as medidas adotadas pela Alta Administração não foram efetivas para alterar significativamente o desempenho econômico em 2014.

2.3 Avaliação da Gestão de Pessoas

No âmbito da gestão de pessoas da ECT, foi verificada a regularidade do sistema informatizado ERP/Populis, responsável pelo processamento da folha de pagamento dos empregados da empresa. Além disso, buscou-se avaliar a atuação e monitoramento do Conselho de Administração na melhoria desse processo da folha de pagamento.

Esta auditoria levou em consideração o Relatório da Auditoria n.º 2015002, elaborado pela Auditoria Interna da Empresa e que apresentou diversas impropriedades relacionadas a falhas do sistema ERP/Populis.

O gestor informou sobre a adoção de providências para corrigir algumas falhas, com a abertura dos PAPs (Pedido de Automação de Processo) n.º 57251, 57825 e 49483, para o ajuste do pagamento de valores a mais nas rubricas de Salvaguarda, Diferença de Gratificação de Natal e Complemento de Incentivo à Produtividade, para a inclusão no sistema de um mecanismo de controle que possa evitar a inclusão indevida de empregado em treinamento presencial em período de férias e para a melhoria da rotina de alteração da data base de anuênio, respectivamente.

Porém, apesar dessas ações trazerem melhorias à gestão da folha de pagamentos, elas não se referem ao processo de gestão de forma abrangente, caracterizando-se por serem medidas pontuais.

O Gestor informou, ainda, sobre a ausência de previsão no contrato de manutenção do sistema Populis de manutenção evolutiva, que consiste na adição de novas funcionalidades ou alteração nas funcionalidades já existentes. Tal fato aponta para uma fragilidade no processo de gestão da folha de pagamentos.

Considerando a quantidade de funcionários na empresa, que conta com 17.668 servidores na área meio e 107.456 servidores na área fim, as inconsistências geradas pelo Sistema podem gerar grandes prejuízos à ECT, ainda que ocorra somente com partes dos empregados. Dessa forma, identificou-se a necessidade da adoção de medidas estruturantes no sistema ERP/Populis, não só para mitigar falhas apresentadas em relatórios de auditoria, principalmente as falhas recorrentes relacionadas ao pagamento de horas extras, mas também para a melhoria da gestão da folha de pagamentos.

2.4 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A fim de examinar a gestão de compras e contratações da ECT, foram analisados os Relatórios n.º 2014014GRAO, n.º 2014018GPAT e a Solicitação de Auditoria Final n.º 565/2015 elaborados pela Auditoria Interna (AUDIT) dos Correios. Detectaram-se inconsistências na formulação dos preços de referência na locação de imóveis e na aquisição de materiais para obras e serviços de engenharia.



No Relatório de Auditoria n.º 2014018GPAT constatou-se que a pesquisa de mercado realizada para avaliação de compatibilidade do valor de locação de imóveis na DR/ES utilizava-se de amostras com características distintas do imóvel pretendido. Verificou-se que os Manuais a respeito do assunto não apresentavam outros métodos de definição de preço de locação, o que prejudicava a correta avaliação dos valores de mercado dos imóveis na região.

Por sua vez, na Solicitação de Auditoria Final n.º 565/2015, sobre licitações e contratações diretas, a AUDIT constatou preços de mercado abaixo dos valores de referência utilizados pelo gestor. Em análise a metodologia prevista nos normativos internos da empresa, verificou-se a previsão de pelo menos três pesquisas de mercado para obtenção do custo unitário de referência dos materiais a serem contratados. Entretanto, no caso analisado, apesar do número mínimo de amostras obtidas, apenas uma era efetivamente utilizada pelos gestores.

Nesse contexto, há necessidade da empresa alterar seus normativos internos para apresentar metodologias de formulação de preços/custos de referência mais compatíveis com o mercado nas situações encontradas nos relatórios.

2.5 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Como forma de avaliar a Gestão de Tecnologia da Informação (TI) no âmbito da ECT, buscou-se verificar se o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) está sendo utilizado efetivamente para o planejamento e gestão dos recursos e processos de TI. Além disso, foi verificada a adoção do Gerenciamento de Riscos na gestão de TI.

A metodologia da equipe consistiu na averiguação das melhorias na gestão de TI da ECT, especialmente em relação à atualização do PDTI, agregando outras ferramentas de planejamento e controle, bem como a adoção de medidas de gestão de riscos de TIC.

No que tange ao conteúdo do PDTI/2014, o documento contém o Plano de Ações Estratégicas de TIC, Plano de Necessidades de Contratação de TIC, Plano Tático de Custeio de TIC, Plano de Sistemas e Plano de Educação, além de informações sobre a organização da área de TI, a proposta orçamentária de investimento, os indicadores para monitoramento das ações, a gestão de risco e os principais recursos de hardware e software que compõem o ambiente de TI da ECT.

O PDTI foi elaborado considerando as disposições do Manual de Tecnologia da Informação e Comunicação (MANTIC) e utilizou como referência o Guia de Elaboração de PDTI do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP).

Constatou-se que, embora o PDTI tenha sido elaborado observando as boas práticas contidas no Guia de Elaboração de PDTI do SISP, o Plano não está submetido à aprovação do Comitê Estratégico de Tecnologia da Informação (COETI) da unidade, o que vai de encontro às definições do Guia do SISP, que recomenda que ao final da fase de planejamento, a minuta do PDTI seja consolidada pela equipe de elaboração do PDTI, aprovada pelo Comitê de TI e publicada pela Autoridade Máxima.

Além disso, verificou-se que os indicadores do PETI e os Indicadores Setoriais, constantes do PDTI, não apresentam os valores iniciais dos indicadores, no momento da aprovação do Plano. A ausência de indicação da situação inicial dos indicadores não permite aos gestores tomar medidas para sanar eventuais falhas, bem como aferir a adequação e o nível de desafio imposto na fixação das metas a serem atingidas.

Por fim, quanto à gestão de riscos, os exames evidenciaram que a unidade implantou o processo de gestão de risco baseado no Método Brasileiro, possibilitando estimar a probabilidade de ocorrência dos eventos e o respectivo impacto, por meio de matriz de vulnerabilidade, permitindo que a organização fundamente a escolha dos recursos a serem empregados para a gestão de TIC.

2.6 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Com relação à gestão dos bens imóveis da ECT no exercício de 2014, foram analisadas as Políticas de Gestão constantes nos Manuais da Empresa e sua vinculação com o Planejamento Estratégico dos Correios. Além disso, buscou-se avaliar o acompanhamento da alta administração com relação à adoção de medidas referentes a falhas recorrentes sobre a gestão de bens imóveis, conforme relatórios de auditoria interna da ECT e da CGU.



Verificou-se que o Módulo 1, Capítulo 2 do Manual de Patrimônio (MANPAT) apresentou alguma vinculação com o Planejamento Estratégico, ainda que pontual ou eventual (por se referirem apenas aos imóveis desocupados e aos procedimentos de outorga), referente aos seguintes aspectos:

- a) ao prazo de outorga de imóvel desocupado limitado ao Plano de Obras ou outro planejamento estratégico;
- b) à justificativa da outorga de uso alinhada às políticas institucionais; e
- c) à concessão de direito real de uso para o desempenho de atribuição de particular.

O Gestor informou ainda sobre a atualização dos Módulos 3 e 4 do MANPAT, informando que com a revisão e remodelagem desses dois módulos, o DEGSS estaria estreitando o vínculo ao Plano Estratégico.

Adicionalmente, encontra-se em curso a elaboração da Política de Bens Imóveis pela Empresa, com previsão para 30.6.2016.

Nesse sentido, não foi possível identificar a vinculação ao Plano Estratégico da ECT em todos os assuntos e/ou Módulos relacionados aos bens imóveis.

Em relação à atuação da alta administração, foi verificado que a Empresa apresentou uma lista com algumas medidas adotadas, como a aprovação da Política de Exclusão e de Outorga de Imóveis Próprios, Edital Modelo de alienação de bens imóveis, implantação de meta de alienação de imóveis ociosos, implantação de guia de procedimentos para locação de imóveis, estipulação de metas para o limite de gastos e para regularização dos contratos de locação de imóveis, dentre outras.

Contudo, essas medidas carecem de uma análise de sua efetividade, não só com relação ao processo de gestão como um todo, mas também com relação às falhas apontadas em relatórios anteriores.

Tendo em vista o impacto financeiro na Empresa, com o crescimento do gasto em bens imóveis a taxas próximas a 20% ao ano, conforme informado pelo gestor, destaca-se a necessidade de uma melhoria no acompanhamento deste item pela alta administração da ECT.

2.7 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Com o intuito de avaliar os controles internos da ECT, foram verificados os componentes de Gerenciamento de Risco e Monitoramento, conforme definição do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO).

Em relação ao gerenciamento de risco, foi observado que em 2011 a matriz de risco da empresa foi dividida, conforme sua natureza, em três grupos: Estratégico, Operacional e Financeiro. A Matriz de Riscos Estratégicos (MRE) tem seu acompanhamento realizado pela alta administração, por meio de dois relatórios, o Relatório de Gestão de Riscos Estratégicos e o Relatório de Acompanhamento das Ações de Mitigação, que apresenta ações vinculadas a cada medida de mitigação, com seu respectivo status, prazo e responsável, bem como o andamento dessas ações.

Contudo, não foi identificada, nestes Relatórios, uma avaliação por parte da alta administração da efetividade das medidas já adotadas, com seus resultados e impactos dentro da organização. Também não foram identificados indicadores ou critérios de priorização das ações em andamento, de forma a melhorar o gerenciamento dos riscos estratégicos.

Além disso, foi observada intempestividade na atualização da MRE, pois deveria ter ocorrido a sua atualização em dezembro de 2014. Porém, a atualização ainda encontra-se pendente.

Quanto aos riscos financeiros e operacionais, não foi observado uma sistemática de acompanhamento pela alta administração, carecendo de normativo que regule o gerenciamento desses riscos.

Assim, foi recomendando ao gestor elaborar normativos que descrevam o processo de gerenciamento de todos os tipos de riscos pela alta administração.

Em relação ao componente de Monitoramento, foi verificado o acompanhamento realizado pela alta administração, de forma a fortalecer os controles internos da empresa. Buscou-se avaliar o controle efetuado pelo Conselho de Administração e pela Diretoria Executiva de suas próprias recomendações.

Foi observado que o Conselho de Administração conta com um processo de acompanhamento de suas deliberações. Ao final de cada Reunião Ordinária do Conselho de Administração (ROCA) são emitidas determinações e recomendações aos gestores das áreas finalísticas para que eles adotem



providências para sanar as falhas apontadas pelo Conselho. A Auditoria Interna é responsável por acompanhar junto ao gestor as ações executadas e elaborar o Relatório Gerencial de Acompanhamento antes da próxima ROCA. No início de cada ROCA o conselho toma conhecimento do Relatório Gerencial de Acompanhamento e delibera sobre novos direcionamentos ou atendimento das demandas.

Não obstante a sistemática implantada, foi observada falha no acompanhamento do Conselho de Administração nas questões do sistema POPULIS para processamento da folha de pagamento e das Políticas de Bens Imóveis, tratados em pontos específicos deste Relatório.

Para a Diretoria Executiva, por sua vez, não foi observado sistemática de monitoramento das suas deliberações. Dessa forma, foi proposta a elaboração de normativos que pautem o processo de acompanhamento realizado pela Diretoria Executiva.

2.8 Avaliação dos Passivos Assumidos e dos Controles Internos das Demonstrações Contábeis

A fim de examinar os controles internos administrativos relacionados à elaboração das demonstrações contábeis e de relatórios financeiros dos Correios, bem como sua aderência aos componentes de controle interno estabelecidos pelo *The Comitee of Sponsoring Organizations* (Comitê das Organizações Patrocinadoras – COSO), foram analisados os regulamentos e competências constantes dos Manuais da empresa.

Por meio do Ofício n.º 226/2015-PRESI, de 25 de junho de 2015, o qual encaminhou o Mem. n.º 155/2015-GCIG/DGEMP, de 23 de junho de 2015, a ECT informou que não adota formalmente a estrutura de controles internos da metodologia COSO. Entretanto a empresa está passando por um processo de reestruturação das áreas com o intuito de dispor de um modelo de governança corporativa mais compatível com as práticas atuais do mercado e, sendo assim, sua implantação é objeto de debate.

Com relação aos Manuais internos, observa-se que a estrutura e competências para elaboração dos demonstrativos e relatórios financeiros estão definidas, principalmente no Manual de Contabilidade (MANCOT), o qual contem as diretrizes relacionadas aos aspectos contábeis da empresa.

No Anexo 15 do Relatório de Gestão do exercício de 2014 foram apresentadas as seguintes demonstrações contábeis exigidas pela Lei n.º 6.404/76: Balanço Patrimonial, Demonstração do Resultado do Exercício, Demonstração do Resultado Abrangente, Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, Demonstração do Valor Adicionado e Demonstração dos Fluxos de Caixa. Os balanços devem ser examinados ao final do exercício por uma empresa de auditoria contratada. Desde o exercício 2011 a empresa Russell Bedford Brasil desenvolve os trabalhos de auditoria independente no âmbito da ECT.

Os resultados mensais dos demonstrativos são apresentados nas Reuniões Ordinárias da Diretoria Executiva para conhecimento da Alta Administração. Ademais, o Comitê de Auditoria informa ao Conselho de Administração as principais demandas e relatórios relativos a deficiências de controle e insuficiências materiais. O Conselho Fiscal, por sua vez, toma conhecimento desses fatos por meio das atas de reuniões do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva.

Ademais, apesar de previsto no Manual de Organização (MANORG), Módulo 5, Capítulo 4, item 3.2.9, a existência de uma gestão riscos vinculada a área financeira da empresa, não foi elaborado nenhum documento materializando tal demanda, conforme informado no Memorando n.º 25/2015-DECIN, de 28.7.2015. Informou-se que, devido à citada reestruturação a empresa, está organizando uma área específica para atender essa disposição.

Assim, apesar da empresa não dispor de uma gestão de riscos especificamente voltada para os controles dos demonstrativos contábeis, são adotados outros métodos de verificação e avaliação da conformidade e exatidão dos demonstrativos e relatórios financeiros, de forma a mitigar os riscos inerentes a esse processo. Apesar disso, há espaço para ampliação dos controles relacionados à atividade contábil. A implantação de controles internos pautados na metodologia COSO, bem como a reestruturação organizacional visando adotar um modelo de governança mais moderno, podem contribuir para essa medida.

Adicionalmente, foi analisado nas demonstrações contábeis o impacto da retirada nos balanços da empresa do passivo referente ao Instituto de Seguridade Social dos Correios e Telégrafos (Postalís), entidade fechada de previdência complementar patrocinada pela ECT.

Em decorrência do saldamento do Plano de Benefício Definido (PBD), ocorrido em 2008, a ECT assumiu um passivo, referente ao lançamento da dívida de Reserva de Tempo de Serviço Anterior (RTSA) do plano, no valor de R\$ 1.489,8 milhões (data base de 31 de julho de 2010). Em 2014, por orientação do



Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST), através da Nota Técnica n.º 43/CGINP-MP, de 14 de fevereiro de 2014, ratificando entendimento do Tesouro Nacional, a ECT procedeu a retirada do passivo de seus balanços, tendo em vista a avaliação dos órgãos citados acerca da titularidade da dívida, a qual passou a ser assumida por patrocinadores e patrocinados, na proporção de suas participações.

Em análise a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), verifica-se que foi desprovisionado o valor atualizado de R\$ 1.086.098.000,00 na rubrica Reservas a Amortizar (Conta Redutora de Despesas Operacionais). Portanto, em que pese atender uma demanda dos órgãos fiscalizadores, essa contabilização afetou sobremaneira o resultado líquido de 2014 da entidade, demonstrando um lucro no exercício que não existiria caso a provisão não fosse retirada.

2.9 Avaliação da Desoneração da Folha de Pagamentos

Em decorrência da desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da Lei n.º 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto n.º 7.828/2012, o Acórdão n.º 2.859/2013 do Tribunal de Contas da União (TCU) determinou aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal a adoção de medidas necessárias à revisão dos contratos de prestação de serviços firmados com empresas beneficiadas pela desoneração. Em seguida, o Acórdão TCU n.º 1212/2014 determinou que essas medidas constassem do Relatório de Gestão de 2014 das unidades jurisdicionadas.

No âmbito dos Correios, foram emitidos os memorandos n.º 1606/2014-GGCS/CECOM, n.º 6735/2014 e n.º 12209/2014-GAB/CECOM, contendo orientações quanto aos procedimentos para a operacionalização da desoneração, em conformidade com as regras dispostas nos Acórdãos do TCU.

No Relatório de Gestão encaminhado pela ECT, foram listados, no item 8.6, dois contratos revisados na Administração Central com economia total no valor de R\$ 48.315,04, conforme discriminado abaixo:

Quadro 2 – Contratos Revisados

Número/Ano do Contrato	Nome da Empresa Contratada	Objeto	Período Contratual		Redução de Valor Contratual
			Início	Fim	
387/2013	Construtora EMGEMEGA 33.480.104/0001-08	Adequação do 17º ao 20º Pavimento do Edifício Sede dos Correios	14/01/14	14/01/15	41.736,11
155/2010	FRETAX Táxi Aéreo 03.138.374/0001-66	Transporte Aéreo de Carga	07/07/10	07/07/13	6.578,93

Fonte: Relatório de Gestão ECT 2014

Posteriormente, por meio do Mem. 0365/2015-SUPEX/VIPAD, de 10.7.2015, em resposta a questionamento da CGU, a empresa apresentou uma lista atualizada até junho/2015 com 14 contratos em processo de revisão. Porém apenas os dois citados no quadro acima foram efetivamente finalizados. Os demais encontram-se em fase de análise, comunicação à contratada ou aguardando documentação, sem previsão dos valores a serem ressarcidos. Ressalte-se que as determinações dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão n.º 2.859/2013 – que determinam revisão dos contratos – estão suspensas em virtude de pedido de reexame com efeito suspensivo conhecido pelo Tribunal.

Nesse sentido, em que pese o baixo volume de contratos revisados no exercício de 2014, verifica-se que a unidade buscou obter o ressarcimento desses acordos conforme as determinações do TCU.

2.10 Avaliação da Política de Acessibilidade

A Lei n.º 10.098, de 19 de dezembro de 2000, estabelece as normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. A Lei foi regulamentada pelo Decreto n.º 5.296, de 2 de dezembro de 2004, e a Nota Técnica ABNT NBR 9050:2004 estabelece orientações para acessibilidade a edificações, mobiliários, espaços e equipamentos urbanos.



Antes esses normativos, buscou-se avaliar se a ECT possui uma política de acessibilidade definindo diretrizes e objetivos para adequação das unidades de atendimento do Correios.

No Relatório de Gestão da unidade, referente ao exercício de 2014, foi informado que a empresa conta com um Plano de Ação de Acessibilidade para as unidades dos Correios na área de infraestrutura, visando promover as adaptações em 6.018 agências em um espaço temporal de cinco anos (2015 a 2020). O Plano prevê adaptações prediais básicas, especiais e complementares.

O Plano de Ação detalhado foi apresentado por meio do Ofício n.º 0279/2015-PRESI, de 14 de julho de 2015. O Plano foi elaborado em novembro de 2012, devido a uma auditoria operacional do Tribunal de Contas da União realizada em 2011 sobre acessibilidade em diversos órgãos e entidades públicas.

A ECT contava, em 31 de outubro de 2012, com 7.749 agências, sendo 6.405 agências próprias de atendimento, 205 agências de correios comerciais e 1.139 agências terceirizadas. Conforme descrito no Plano, a empresa tem dificuldades para realizar as adaptações necessárias devido à quantidade e distribuição das agências em todo o país, a diversidade das edificações utilizadas para abrigar as agências e a necessidade de cumprimento da Lei de Licitações, dentre outros fatores.

Apesar dessas considerações, os Correios têm adotado medidas para atendimento da legislação sobre acessibilidade. Em dezembro de 2006, foi desenvolvido e publicado o Guia de Projetos de Agência, que prevê as instalações necessárias para conferir acessibilidade. Além disso, foram capacitados 5.398 empregados em Libras, foi disponibilizado material em braile e fonte ampliada e foi criada a Central Braile dos Correios, em 05 de outubro de 2007, para atender pessoas com deficiências visuais.

Em relação, as ações de infraestrutura para adaptação das unidades de atendimento, foram estabelecidas duas premissas que nortearão o Plano Interno de Acessibilidade, quais sejam:

- a) As adaptações de infraestrutura voltadas à acessibilidade estão sendo executadas como parte integrante de escopo dos investimentos em construção, ampliações e reformas das unidades prediais utilizadas pela ECT, observadas as metas programadas no Plano de Obras;
- b) São realizadas, prioritariamente, as adaptações físicas previstas na legislação, inerentes à acessibilidade do ambiente interno das unidades de atendimento, observados, entretanto, alguns critérios a serem definidos e aprovados pelos órgãos envolvidos na questão.

Tendo em vista a diversidade de uso, porte e localização geográfica das unidades prediais da ECT, os critérios utilizados tem o objetivo de uniformizar o nível das adaptações físicas para acessibilidade. Os critérios serão divididos em dois grupos:

- Adaptações prioritárias, a serem realizadas obrigatoriamente em todas as unidades de atendimento;
- Adaptações complementares, a serem realizadas seletivamente conforme o porte das unidades de atendimento.

O Plano de Ação apresenta um cronograma das ações de infraestrutura com o intuito de realizar um diagnóstico das unidades de atendimento e promover a execução das obras. O Cronograma é mostrado a seguir.

Tabela 3 – Cronograma das Ações de Infraestrutura

AÇÕES DE INFRAESTRUTURA	PRAZOS
Definir e aprovar as Premissas Gerais.	Até 31/12/12
Concluir levantamento das unidades de atendimento (Agências de Correios) visando confirmar o diagnóstico das reais condições de acessibilidade física nas agências de correios próprias.	Até 31/03/13
Definir e aprovar os Critérios para o Nível de Adaptações visando à Acessibilidade	Até 31/12/12
Preparar orientação aos órgãos de infraestrutura, objetivando reforçar orientações anteriores para que os projetos/especificações das obras de construção e reforma de unidades programadas no Plano de Obras contemplem os serviços de adaptação física para acessibilidade e divulgando as premissas gerais e os novos critérios a serem definidos.	Até 15/01/13
Revisar Guia de Acessibilidade.	Até 28/02/13
Elaborar Cartilha de Acessibilidade.	Até 28/02/13
Dar seguimento na execução das obras de construção, ampliação, reforma em unidades de atendimento programadas no Plano de Obras, contemplando nos seus escopos os serviços de adaptação física para acessibilidade, conforme legislação	Até dez/2013



vigente e os novos critérios a serem definidos conforme item 3.2 deste relatório.	
Diagnóstico da Situação de Acessibilidade Física nas Unidades da ECT.	Bianual

O Plano de Ação também informa sobre o desenvolvimento do sistema de gerenciamento de filas, SIGESF, que contemplará informações de forma textual e sonora, além de totem para retirada de senhas que contará com a identificação dos serviços em braile.

Além do Plano de Ação, o Ofício n.º 0279/2015-PRESI apresentou uma minuta de Termo de Compromisso de Ajustamento de Condutas (TAC) a ser celebrado com o Ministério Público Federal para que os Correios realizem as adaptações necessárias em suas agências para promover acessibilidade e atendimento prioritário às pessoas com deficiência física, visual, auditiva e intelectual.

Ante o exposto, verifica-se que o Plano de Ação constitui-se em uma política para promover a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. As diretrizes e os objetivos definidos no Plano se mostraram adequados para conduzir as adaptações necessárias nas unidades de atendimento da ECT, de forma a atender os dispositivos legais sobre o assunto. Ademais, destaca-se que o TAC, se aprovado e assinado, irá constituir instrumento importante para incitar os Correios a proporcionar maior acessibilidade às pessoas com deficiência nas dependências de sua agência de atendimento.

2.11 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Conforme exigência prevista no subitem 11.1, da Parte A, do Anexo II da DN TCU n.º 134, de 4 de dezembro de 2013, o anexo 13 do Relatório de Gestão da ECT referente ao exercício de 2014 apresentou a situação do cumprimento das deliberações do Tribunal de Contas da União (TCU) emitidas à empresa, informando sobre as providências adotadas para atendimento da decisão ou as ações em curso para seu atendimento.

Dessa forma, buscou-se averiguar o cumprimento pela ECT das decisões do TCU que tenham sido instauradas no exercício de 2014 e que haja determinação expressa de acompanhamento por parte do Controle Interno.

Todavia, em busca nos sistemas informatizados disponibilizados pelo Tribunal, não foram encontradas decisões que atendessem a esses critérios.

No que concerne ao acompanhamento das determinações encaminhadas à empresa, cumpre ressaltar que a Auditoria Interna conta com um sistema chamado *Follow-up* em que as determinações e recomendações dos órgãos de controle são registradas e encaminhadas ao gestor para providências. Após análise e resposta das áreas específicas, a Auditoria Interna atualiza no sistema as providências adotadas pelo gestor para atendimento das deliberações e essas informações são levadas ao Relatório de Gestão quando da confecção do mesmo.

2.12 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O Plano de Providências Permanente (PPP) é a agenda do Controle Interno com o gestor para acompanhamento das providências adotadas pela unidade para saneamento ou mitigação das constatações apontadas nos Relatórios de Auditoria expedidos pela Controladoria-Geral da União.

Dessa forma, foi verificado o quantitativo de recomendações pendentes pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). A situação das recomendações em cada Relatório de Auditoria é mostrada no quadro a seguir.

Quadro 4 – Situação das recomendações da ECT

Nº Relatório	Ação de Controle	Atendimento	Cancelamento	Finalizar Monitoramento	Prorrogação de prazo de atendimento	Reiteração	Total Pendente
134542	Fiscalização Municípios	1					0
209290	Auditoria de Contas 2007	24	4				0
221297	Ajustes Organizacionais	38	2		5		5
222097	Locação de veículos	10					0
224281	Auditoria de Contas 2008	45	19		4	3	7
237277	Dispensas e inexigibilidades	39	2			1	1



238610	PAINT 2010	5					0
241944	Obras	13	1		1		1
245378	APG 2010	1					0
247556	Patrocínios	21	6		1	11	12
253808	Muro de arrimo	9					0
253840	RAINT 2010	2					0
254923	RPN	7				1	1
201108902	Auditoria de Contas 2010	31	2		3	7	10
201114948	RAINT 2011	1					0
201114964	SPIUnet	1				4	4
201118391	PLR	31	3	3	10	29	39
201202403	Orçamento	56		2	18	7	25
201202540	Indicadores	13	14		1	2	3
201203780	Auditoria de Contas 2011	2					0
201211403	Planejamento Estratégico	10	1		1	13	14
201304541	Gestão de Pessoas	2				12	12
201306248	Auditoria de Contas 2012	25	11		34	4	38
201315355	PAINT 2014	1	1				0
201315423	Execução PAINT 2013	10	2			1	1
201316858	Fábrica de Software				4		4
201406149	Auditoria de Contas 2013	2	1		2	3	5
201408163	Locação de imóvel em Viana/ES				2	10	12
Total Geral		401	66	5	86	107	194

Fonte: Sistema Monitor em 30/09/2015

Conforme pode ser observado, ainda há um total de 194 recomendações pendentes de atendimento por parte da ECT, representando 29,17% em relação ao total de recomendações emitidas à empresa.

Verifica-se, dessa forma, que a empresa tem adotado medidas para atendimento das recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União. Observa-se que para 86 recomendações, 44% das recomendações pendentes, foram concedidas prorrogações de prazo para atendimento, o que demonstra a existência de ações em curso para solução das constatações.

Dentre os motivos para a reiteração das 107 recomendações destaca-se a adoção de providências parciais por parte dos gestores. Essa situação ocorre em muitos casos onde há a necessidade de atuação de várias áreas da empresa, mas somente uma delas adotada providências pertinentes, evidenciando fragilidade na articulação entre as áreas para atendimento das recomendações. Além disso, foi observada morosidade para a instauração dos processos de apuração de responsabilidade.

De todo modo, cumpre ressaltar, que a ECT possui um sistema de acompanhamento das recomendações. A Auditoria Interna é responsável por cadastrar, em sistema informatizado próprio, todas as determinações e recomendações emitidas pelos órgãos de controle. As providências adotadas pelo gestor são monitoradas pela Auditoria Interna e registradas no sistema, promovendo o monitoramento contínuo das ações adotadas para saneamento das constatações.

2.13 Avaliação do CGU/PAD

O art. 1º da Portaria n.º 1.043, de 24 de julho de 2007, estabelece que os órgãos e entidades que compõem o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal deverão ser gerenciados por meio do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD).

Dessa forma, buscou-se observar se os processos disciplinares no âmbito da ECT foram devidamente registrados no CGU-PAD.

Inicialmente, cabe destacar que o Manual de Controle Disciplinar (MANCOD) prevê três modalidades de procedimentos disciplinares, quais sejam: Apuração Direta, Sindicância Sumária e Sindicância por Comissão.



A Apuração Direta é uma forma simplificada de apuração e é devida quando a responsabilidade estiver exclusivamente no âmbito de competência de um mesmo órgão, cabendo, portanto, aos órgãos da Administração Central ou das Diretorias Regionais a sua instauração, registro e acompanhamento.

A Sindicância Sumária é um procedimento jurídico-disciplinar de competência do Diretor Regional, Chefe de Departamento ou órgãos de mesmo nível, que visa à apuração de irregularidade de conduta funcional, nos casos em que os critérios para caracterização da Apuração Direta não estiverem presentes ou quando a conclusão das providências preliminares depender de ações que extrapolem o âmbito de competência do órgão onde foi detectada a potencial existência de irregularidade.

Por sua vez, a Sindicância Disciplinar por Comissão é o procedimento de apuração de irregularidade de conduta funcional, aplicável nos casos de competência de apuração pelo Departamento de Controle Disciplinar (DECOD).

A ECT conta com dois sistemas informativos próprios para registros das três modalidades de processos disciplinares, quais sejam, o Sistema de Controle de Processos Disciplinares (SCPD) e o Gerenciamento de Processos de Apuração Corporativo (GPAC). É neste último sistema que são registrados os andamentos das Sindicâncias Sumárias, cabendo o registro das ocorrências pelo “Sindicante”.

Em vista das tratativas mantidas entre a ECT e a Corregedoria-Geral da União, foi acordado que a empresa deveria cadastrar no sistema CGU-PAD apenas os procedimentos disciplinares da modalidade Sindicância por Comissão. As demais modalidades não tem cadastramento obrigatório até o momento. No entanto, há interação entre a equipe da ECT e a equipe da CGU para que os registros das Apurações Diretas e Sindicâncias Sumárias sejam migrados dos sistemas dos Correios para o CGU-PAD.

O MANCOD vigente a partir de 02 de fevereiro de 2015, prevê, no item 5.3.3, do Capítulo 2, do Módulo 1, a obrigatoriedade de registrar os processos de Sindicância por Comissão no CGU-PAD.

“5.3.3 Todos os andamentos da Sindicância Disciplinar por Comissão deverão ser lançados em sistema próprio de controle do Órgão Gestor do Controle Disciplinar e no CGU/PAD.”

No Relatório de Gestão da ECT, referente ao exercício de 2014, foi apresentada a quantidade de processos disciplinares instauradas no exercício, conforme demonstrado a seguir.

Quadro 5 – Processos de Apuração por modalidade

Modalidade	Total de processos em 2014
Apuração Direta	9.680
Sindicância Sumária	220
Sindicância por Comissão	39
Total	9.939

Fonte: Relatório de Gestão da ECT, exercício de 2014

A empresa foi questionada sobre os processos de Sindicância por Comissão instaurados no exercício de 2014. Em resposta, por meio do Memorando n.º 02140/2015 – GAB/DECOD, de 10 de julho de 2015, encaminhado à CGU por meio do Ofício n.º 0279/2015-PRESI, de 14 de julho de 2015, foi apresentada a relação dos 39 processos instaurados no exercício de 2014, informando, além do número do processo, a data de instauração, autoridade instauradora, objeto de apuração, data de conclusão no DECOD, data de julgamento e autoridade julgadora.

Em conferência ao CGU-PAD, foi verificado que os 39 processos informados foram devidamente cadastrados no sistema e as informações sobre a situação de cada processo está atualizada.

2. 14 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando



for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Os servidores listados a seguir que não tiveram suas assinaturas apostas neste relatório não estavam presentes, quando da geração deste documento, por motivo previsto legalmente. No entanto, atuaram efetivamente como membros da equipe responsável pela ação de controle.

Brasília/DF, 28 de outubro de 2015.



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Necessidade de melhorias na sistemática adotada pela ECT, com base em critérios técnicos e objetivos, para estimar e priorizar os recursos orçamentários destinados às Ações de Publicidade da ECT.

Fato

O volume de recursos alocados nas ações de propaganda e publicidade, nos exercício de 2011 a 2014, é mostrado a seguir:

Quadro 1 – Planejamento e Execução Orçamentária

Conta Orçamentária	2011 (em R\$)	2012 (em R\$)	2013 (em R\$)	2014 (em R\$)
Planejado	106.000.000,00	120.949.299,00	300.311.878,00	254.484.597,00
Executado	83.258.425,12	83.993.257,80	237.745.653,37	203.021.543,57

Fonte: ERP

Verifica-se que houve um incremento de 283% de 2012 para 2013 no montante de recursos executados. De forma a avaliar o motivo deste incremento, verificou-se que o valor estimado para as ações de propaganda e publicidade no Plano Anual de Comunicação do exercício de 2013 (PAC 2013) foi de R\$ 250.000.000,00.

No Memorando n.º 00680/2012-DECOE, de 16.3.2012, o Departamento de Comunicação Estratégica (DECOE) apresenta justificativas para a estimativa do valor ao Comitê de Avaliação das Contratações Estratégicas (CACE).

Conforme descrito no Memorando, a estimativa desse valor considerou macroambientes nos quais está inserida a Empresa, tais como: o marco regulatório dos Correios; o Plano Estratégico 2020; a previsão de aumento da receita total da empresa de no mínimo 1% do PIB; os 350 anos da empresa; a Copa do Mundo em 2014; as Olimpíadas em 2016; e o baixo resultado em pesquisas de opinião.

No memorando, o DECOE apresenta ainda outros parâmetros para a estimativa do valor, conforme mostrado a seguir:

"4. Definido o macroambiente, passou-se a verificar a evolução histórica do valor investido em comunicação pela empresa, tendo-se percebido que o índice aproximado de 1% da receita de 2006 - adotado na licitação que gerou os contratos em execução -, representa hoje aproximadamente apenas 0,60% da meta de receita para 2012.

5. A simples manutenção deste índice em 1% sobre as metas de receita previstas entre 2012 a 2016 (período de vigência máxima dos contratos decorrentes da licitação proposta) indicaria o valor contratual aproximado (em milhões), de R\$ 150 (2012), R\$ 170 (2013), R\$ 190 (2014), R\$ 220 (2015) e R\$ 250 (2016).

6. Como referência inicial para se estimar o valor, partiu-se, pois, da manutenção, no mínimo, do índice de 1% das metas de receita para investimento em comunicação, considerando-se para tanto o valor de R\$ 250 milhões, referente ao último ano da vigência máxima esperada para os contratos.

7. Deve ser esclarecido que o uso comparativo do índice de investimento sobre metas de receita da empresa foi adotado como cálculo referencial, porque a simples atualização do valor contratual pelo IPCA, nos termos já analisados e aprovados pelo DEJUR na Nota Jurídica/GCEJ/DEJUR/AC-04529/2011, não garantiria tal manutenção.

8. Considerou-se ainda que o valor de R\$ 250 milhões também está adequado à prática difundida pelo mercado, segundo a qual se recomenda que o investimento de comunicação de uma empresa esteja entre 1,5% e 3% da sua receita. Apesar de estes índices serem meros indicativos,



advindos de fonte não formal, eles são efetivamente utilizados como referência, podendo ser majorados ou reduzidos conforme a necessidade efetiva de cada empresa.

9. Tendo-se tais parâmetros comparativos, partiu-se para verificar se este valor seria eficaz para o cumprimento dos objetivos da comunicação enquanto instrumento estratégico para se obter, reforçar ou simplesmente manter posicionamento da empresa no mercado.

10. Importante reforçar que esta análise também considera apenas estimativas, tendo em vista a impossibilidade técnica de se mensurar antecipadamente todas as ações de comunicação que deverão ser implantadas por meio do contrato, pois esta atividade faz parte do planejamento que compõe o próprio conceito de publicidade integrante do objeto a ser contratado (art. 2º da Lei 12.232/2010).

(...)

17. Enfim, diante do apresentado, tem-se o seguinte resumo dos passos adotados para a definição do valor estimado proposto:

a. macroambiente indicativo da necessidade de incremento das ações de comunicação;

b. manutenção do índice mínimo de 1% sobre a receita da empresa, durante todo o período de vigência contratual, considerado, para tanto o período máximo de 60 meses permitido na Lei 8.666/93;

c. confirmação de que durante, pelo menos, o primeiro ano de vigência contratual - período em que as comemorações de aniversário de 350 anos dos Correios exigirão um forte incremento na comunicação da empresa - o investimento em comunicação estará consoante o parâmetro de 1,5% a 3% utilizado como referência pelo mercado;

d. impossibilidade técnica de se realizar o planejamento das ações de comunicação a serem adotadas durante o contrato;

e. aumento das tabelas de preço dos veículos de distribuição e conseqüente redução do poder de compra dos Correios;

f. necessidade de reversão dos baixos índices registrados na última pesquisa de opinião.”
(original sem grifo)

Da manifestação do DECOE, verifica-se que o parâmetro objetivo adotado para a estimativa do valor foi o de 1% da receita estimada da Empresa para o exercício de 2016. Conforme alegado, este valor foi baseado em valor adotado em exercícios passados e estaria respeitando a margem utilizada no mercado, que seria de 1,5% a 3% do valor da receita da empresa, além de considerar os aspectos do macroambiente da ECT.

Embora tenha sido adotado o valor de 1% da receita da empresa, cumpre observar que não foram apresentados critérios objetivos que refletissem os macroambientes descritos pelo DECOE.

Além disso, o valor da receita considerado é a estimativa para o exercício de 2016, em virtude da vigência máxima do contrato, mas não do exercício corrente.

Observa-se também a utilização de um referencial mínimo, mas não é abordada a questão de uma faixa ou limite máximo para os gastos com publicidade e propaganda.

Embora tenham sido mencionados valores de referência praticados no mercado (1,5% a 3% da receita da empresa), não foram apresentadas fontes, bibliografias, consultas, pesquisas ou documentos que corroborassem esses números.

É informado também sobre a impossibilidade de planejamento de ações de comunicação, mas a ECT já contratou serviços de publicidade e propaganda anteriormente, que poderiam servir de base para contratações futuras. E a Empresa não faz uma avaliação sobre o retorno das ações de publicidades já realizadas, de forma a subsidiar a estimativa de valores das ações futuras.

Dessa forma, verifica-se que a ECT não conta com uma sistemática técnica e objetiva para a estimativa de recursos a ser aplicado em propaganda e publicidade.

Cabe apontar que, para o PAC referente ao exercício de 2014, o mesmo valor de R\$ 250.000.000,00 foi estimado para as ações de publicidade, tendo em vista que os contratos nº 49, 50, 51 e 52/2013, com as Agências de Publicidade Propeg, Master, Artplan e LinkBagg, respectivamente, foram prorrogados de 5.3.2014 a 5.3.2015. Para a prorrogação destes contratos também não foi utilizada uma metodologia objetiva para verificação dos valores.

Como forma de avaliar a estimativa de valores de Ações de Publicidade específicas, foram selecionados os seguintes processos para a verificação:

Quadro 2 – Processos selecionados para a verificação de critérios de alocação de recursos



Nº processo	DAP (Demanda de Ação de Publicidade)	DAMID (Documento de Aprovação de Planejamento e Plano de Mídia)	Nome da Ação
53101.003310/2013-37	DAP nº 006	DAMID nº 02	Institucional 2013 - 350 Anos
		DAPRO nº 03	
53101.003470/2013-86	DAP nº 010	DAMID nº 01	SEDEX
		DAPRO nº 12	
53101.004686/2013-69	DAP nº 031	DAMID nº 01	Serviços Internacionais
		DAPRO nº 01	

A Demanda de Ação de Publicidade (DAP) n.º 006, referente ao segmento institucional dos 350 anos, definiu como Estimativa de Investimento (mídia e/ou produção), o valor de R\$ 15.000.000,00, apresentando a informação de que os cálculos para a estimativa haviam sido realizados. Porém, não foi possível localizar estes cálculos nos autos do processo n.º 53101.003310/2013-37, tampouco os critérios para a estimativa deste valor.

Os processos n.º 53101.003470/2013-86 e n.º 53101.004686/2013-69, referentes às DAP n.º 010 (SEDEX) e DAP n.º 031 (Serviços Internacionais), com Estimativas de Investimento (mídia e/ou produção) nos valores de R\$ 25.000.000,00 e R\$ 15.650.000,00, respectivamente, também não apresentaram critérios, metodologia ou cálculos para a estimativa dos valores das ações de publicidade.

Ao solicitar-se a metodologia, critérios, bem como os cálculos realizados para a estimativa dos valores destas ações de publicidade, o DECOE se manifestou, por meio do Mem. n.º 59/2015-GAB/DECOE, de 14.1.2015, conforme a seguir:

“Para definição dos valores referentes às ações de publicidade são verificados os seguintes aspectos: 1) histórico de campanhas anteriores; 2) conhecimento técnico de valores de mercado para produção e mídia; 3) abrangência e perfil do público alvo; 4) estratégia de comunicação corporativa; 5) relevância da ação para a Empresa; 6) quantidade de ações constantes no PAC; 7) verba anual disponibilizada pela Empresa para investimento em publicidade.

No tocante à redação mencionada, qual seja, ‘O preenchimento dos itens acima, bem como o cálculo para a estimativa de investimento foi realizado por:’, constante do DAP-06, era a inicialmente existente nos formulários do DAP.

Melhor avaliando o assunto e a realidade do caso, onde a definição dos valores é feita, tecnicamente, de acordo com os critérios mencionados acima, pelo Gerente de Propaganda e pela Chefe do DECOE, alteramos a redação dos formulários, sendo que atualmente consta: ‘O preenchimento dos itens acima foi realizado por:’.

Cabe mencionar que as autorizações são feitas conforme quadro de competências já encaminhado a essa Auditoria.

Quanto aos cálculos específicos, informamos que os mesmos não são materializados nos processos.”

A Empresa não apresentou cálculos ou outros documentos que trouxessem os critérios informados, de forma a esclarecer como se chegou àqueles valores de DAPs e justificar a estimativa de investimento em cada uma das Ações de Publicidade. Dessa forma, os valores das DAPs n.º 006 (350 anos), n.º 010 (SEDEX) e n.º 031 (Serviços Internacionais) carecem de justificativa para os valores estimados das ações.

Por fim, é importante destacar que, embora o processo n.º 53101.005245/2012-01, referente ao PAC 2013, apresente as justificativas da necessidade das Ações de Publicidade, não foi observada uma priorização entre as ações. A empresa deve estabelecer critérios para priorização das ações de publicidade e propaganda, como forma de definir em quantos e em quais segmentos há uma necessidade de maior ou menor investimento ante uma possível restrição orçamentária.

Ante todo o exposto, verifica-se que a ECT não conta com uma metodologia técnica e objetiva pra estimar o orçamento e priorizar as Ações de Propaganda de Publicidade.

Causa

Ausência de metodologia adequada para estimativa do orçamento de ações de publicidade realizadas pela ECT.

Manifestação da Unidade Examinada

Dinheiro público é da sua conta
www.portaldatransparencia.gov.br



O gestor apresentou manifestação em resposta à Solicitação de Auditoria da AUDIT/ECT nº 1281/2015, em 17/07/2015, conforme mostrada a seguir:

“Em relação à observação de que não foram apresentados critérios objetivos que refletissem os macroambientes descritos pelo DECOE para adotar a estimativa do valor de 1% da receita estimada para o exercício de 2016, a fim de estabelecer a base do valor da licitação, faz-se as seguintes considerações a seguir: no Relatório de Solicitação de Avaliação de Contratação Estratégica elaborado pelo DECOE e encaminhado ao Comitê de Avaliação das Contratações Estratégicas (CACE), por meio do Memorando 0543/2012, de 28/02/12, estão expressamente registrados no item 2.4 os fatores macroambientais que influenciaram o assunto, os quais destacam-se a seguir como forma de verificar que foram considerados:

(...) Estudos desenvolvidos durante a construção do Plano Estratégico dos Correios, Ciclo 2011 – 2014, registraram as constantes alterações pelas quais vêm passando as relações corporativas do setor postal, seja em decorrência das transições demográficas ou urbanas que se refletem na alteração do mapa geopolítico do setor; seja em razão da velocidade com que advêm as novas tecnologias, seja pelas características das novas gerações – mais inseridas no contexto tecnológico –, ou seja pelos diversos novos conceitos e visões humanos, energéticos e climáticos que se apresentam neste milênio.

A macroalteração por que passa o setor está consignada no Plano Estratégico, de onde se extrai, a exemplo, o seguinte texto

“ATIVIDADE POSTAL

Desde a década de 80, o setor postal tem sido revolucionado, sobretudo, pela visão empresarial que passou a imperar nos negócios, pelas novas tecnologias de comunicação, pelos processos de automação e mecanização, pela internacionalização dos negócios, pela entrada de operadores privados em todos os eventos da cadeia do negócio postal e pelo desenvolvimento do setor de transporte, sobretudo na Europa. O novo século traz consigo a inauguração de uma nova era para o setor.

Estudos mostram que as fronteiras entre os setores tradicionais, dentre eles o setor postal, estão cada vez mais indefinidas e que alguns conjuntos de atividades econômicas estão se tornando híbridos e deverão ser setorializados. Nesta direção, torna-se necessário ressaltar a interpenetração do setor postal e outros setores da economia, tais como: logística para terceiros, comunicações, financeiro e distribuição (transporte e entrega final). Igual situação ocorre em relação aos setores de transporte no que tange aos integradores porta-a-porta e operadores postais públicos: carga aérea, expresso e serviço postal.”

Para atuar neste novo ambiente e consolidar sua posição no mercado cada vez mais complexo e competitivo, os Correios definiram objetivos estratégicos para todas as suas linhas de negócio, nas quais se tem a presença constante de termos e expressões como “ser o principal operador”, “permanecer líder no mercado”, “ser líder”, “liderar o mercado”, “manter a liderança”.

Na prática, estes objetivos serão aplicados a uma empresa presente em todos os municípios brasileiros e que teve em 2010 uma receita de vendas em torno de 12,5 bilhões de reais, registrando um tráfego médio anual de 9 bilhões de objetos, mediante a atuação de cerca de 108.000 empregados.”

Em síntese, o macroambiente consiste em forças que estão fora do controle de marketing e afetam a capacidade de administração da empresa. Desta forma, o macroambiente indicativo da necessidade de incremento das ações de comunicação utilizado pelo DECOE é o constante no Plano Estratégico dos Correios.

No mesmo relatório acima citado, que foi encaminhado ao CACE, foi explanada, no seu item 2.3, toda a lógica do processo de definição do valor estimado de R\$ 250 milhões para realização da licitação de publicidade, onde busca-se esclarecer os seguintes pontos apresentados pela auditoria:

“a) o valor da receita considerado é a estimativa para o exercício de 2016, em virtude da vigência máxima do contrato, mas não do exercício corrente.”

“b) Observa-se também a utilização de um referencial mínimo. Mas não é abordada a questão de uma faixa ou limite máximo para os gastos com publicidade e propagada.”

“c) Embora tenham sido mencionados valores de referência praticados no mercado (1,5% a 3% da receita da empresa), não foram apresentadas fontes, bibliografias, consultas, pesquisas ou documentos que corroborassem esses números

Letra A

Seguem, a seguir, trechos do subitem 2.3 do Relatório ao CACE:



“O valor estimado para os primeiros doze meses de contrato será de R\$250 milhões, valor esse que tem como destino a plena execução dos serviços de publicidade o que significa tanto a remuneração das agências, quanto o pagamento dos terceiros envolvidos no processo – fornecedores e meios de divulgação.

Considerando que o modelo adotado será o da não-segregação em itens ou contas publicitárias, este valor será um único para a execução dos quatro contratos firmados.

Sendo estimado, sua execução ocorrerá conforme a conjugação de uma série de fatores que não estão sujeitos a regras pré-definidas e que dependem, dentre outros fatores, de condicionantes externos imprevisíveis, a exemplo da atuação da concorrência, da estratégia da empresa naquele determinado momento, do planejamento e da criatividade da agência para resolver cada ação prevista no Plano Anual de Comunicação.

Para chegar a essa estimativa, considerou-se a atualização dos valores dos contratos de publicidade vigentes, a atualização das tabelas de preços de veículos de divulgação, os parâmetros de investimento do mercado e as perspectivas de demandas futuras em consonância com o planejamento estratégico da empresa.

Considerou-se a atualização do valor dos contratos de publicidade vigentes, a atualização das tabelas de preço dos veículos de divulgação, os parâmetros de investimento do mercado e a perspectiva de demandas futuras em consonância com o planejamento estratégico da empresa.

Como método para definição dos valores históricos de contratação, foi utilizado o reajuste dos valores da última licitação, desde a assinatura dos contratos, até o mês de dezembro/2012, tendo-se como índice o IPC-A (IBGE), conforme dispõe o Anexo 02 do MANLIC 3/2.

Por este método, o valor de R\$90 milhões estimado para os três Grupos da Concorrência CEL-6000008/06 passaria para R\$103,4 milhões, conforme os seguintes cálculos:

Grupo 1: em outubro de 2008, R\$45 milhões – em junho de 2011, R\$53,5 milhões;

Grupo 2: em outubro de 2008, R\$22 milhões – em junho de 2011, R\$26,2 milhões;

Grupo 3: em setembro de 2009, R\$23 milhões – em junho de 2011, R\$26,3 milhões.

Quando comparado o valor reajustado com a evolução histórica dos preços de alguns dos principais veículos de divulgação, de vários meios, aderentes ao PAC, percebe-se uma clara perda da capacidade de investimento dos Correios.

Para tanto, vale observar o quadro evolutivo na Tabela 1, cuja referência inicial é o ano de 2005, quando houve a autorização para o início do processo de licitação que gerou os atuais contratos.

Tabela 1

Meio	Veículo	Programa/Formato	2005(R\$)	2011(R\$)	Variação (%)
TV	Globo	Jornal Nacional/30"	268.470	422.600	57,41
		Novela 20h/30"	254.630	421.800	65,65
	Record	Jornal da Record/30"	67.253	287.000	326,75
		Domingo Espetacular/30"	58.566	249.000	325,16
	Rede TV	Rede TV News/30"	35.505	99.700	180,80
Superpop/30"		25.810	92.100	256,83	
RV	Veja	1 página	155.500	254.200	63,47
	Exame	1 página	85.600	138.700	62,03
	Época	1 página	85.300	149.400	75,14
RD	JB FM	30" – determinado	575	1.250	117,39
	Antena 1	30" – determinado	1.900	3.544	86,52
	Transamérica	30" – determinado	2.215	6.202	180,00
JN	O Globo	1 página	172.848	257.712	49,00
	A Tarde	1 página	50.544	80.808	59,87
	Valor	1 página	115.752	189.384	63,61

Os dados demonstram aumentos que variam entre 49% e 326%, percentual que fica distante do resultado encontrado com a atualização em aproximadamente 15% dos valores licitados na Concorrência CEL- 6000008/06 e que contribuiu para o resultado das pesquisas de opinião, conforme demonstra a Tabela 2.

Tabela 2

ATRIBUTO	PESQUISA					
	2010	2007	2005	2004	2002	2000
Percentual de confiança	88,3%	92,5%	90,2%	89,7%	93%	93%



Nota média da imagem dos Correios	7.94	8.48	-	-	-	-
Posição do atributo "divulga produtos e serviços"/número de atributos avaliados	13º/13	7º/17	11º/16	9º/16	-	-

Desta forma, a simples atualização do valor não se demonstra suficiente para o atendimento da demanda de comunicação dos Correios, principalmente se considerados os objetivos indicados para os segmentos da empresa no Plano Estratégico – Ciclo 2011/2014, nos quais se encontra a informação de que a empresa pretende se tornar líder ou manter sua liderança em todos os segmentos em que atua.

Para análise comparativa no âmbito de outras empresas do Governo Federal, o valor médio mensal investido pelos Correios entre junho de 2010 e maio de 2011 representa algo entre 20% e 25% de média mensal do valor respectivamente pela CAIXA e pelo Banco do Brasil.

Assim, para alcançar os patamares desejados pelo Plano Estratégico, torna-se recomendável a realização de uma comunicação estratégica adequada, o que na prática de mercado representa uma aplicação de 1,5% a 3,0% do faturamento da empresa.

Sob este ângulo, o orçamento de R\$ 90 milhões representa 0,58% da meta de receita operacional de 15,5 bilhões de reais definida para 2012 pelas Áreas Financeira e de Negócios da empresa. Utilizando-se os parâmetros do mercado, o valor adequado para o investimento, em 2012, deveria ficar entre R\$ 232 milhões e 464 milhões. Ressalte-se que não se está considerando nesta perspectiva o aumento anual das metas de receita, definido nos estudos daquelas áreas. Acaso considerados, o investimento em publicidade para 2016, por exemplo, cuja meta foi definida em R\$ 25,4 milhões, deveria estar entre R\$ 381 milhões e R\$ 762 milhões de reais, respectivamente 1,5% e 3% do faturamento esperado para aquele ano.

Enfim, este valor está destinado a instrumentalizar a Comunicação Estratégica dos Correios de modo a lhe conceder a capacidade de atender às demandas de comunicação previstas pelos segmentos de negócio, com foco em alcançar os objetivos previstos no Plano Estratégico”

Com as considerações acima expostas, as quais foram devidamente analisadas e aprovadas pelo CACE, espera-se ter esclarecido os pontos inicialmente citados, e acrescenta-se que, como já havia sido dito, valores de referência praticados no mercado (1,5% a 3% da receita da empresa) são práticas de mercado e não regras estabelecidas, fato que não permite apresentar fontes, bibliografias, consultas, pesquisas ou documentos que corroborassem esses percentuais.

A respeito de se ter informado sobre a impossibilidade de planejamento de ações de comunicação e da observação da auditoria de que já tendo contratado serviços de publicidade e propaganda anteriormente, estas poderiam servir de base para contratações futuras, esclarece-se que as ações a serem realizadas a cada ano são diferenciadas de acordo com as necessidades de cada momento mercadológico ou institucional da empresa, não permitindo que se defina que a mesma ação vá ocorrer da mesma forma ano após ano, nem que essa mesma ação precise ocorrer todos os anos. As ações de publicidade e as suas proporções são dinâmicas e flexíveis conforma demanda a atuação de marketing de uma empresa.

Sobre a alegação de que a empresa não faz uma avaliação sobre o retorno das ações de publicidades já realizadas, de forma a subsidiar a estimativa de valores das ações futuras, entendemos que a mesma está incorreta.

Como bem expresso desde o início da elaboração do Plano Anual de Comunicação, já se prevê, em campos específicos do formulário de demanda, espaços para se colocar os objetivos, metas e indicadores de comunicação. Tais itens são devidamente realizados conforme as métricas atribuídas à forma de mensuração da comunicação, quais sejam: pesquisa de recall e atingir 100% dos índices previstos no planejamento de mídia da ação, durante o período de veiculação da campanha.

Quanto à prorrogação dos contratos e o valor de R\$ 250 milhões estimados, foi apontado pela auditoria que não houve metodologia objetiva para verificação dos valores na sua prorrogação. Reitera-se aqui as explicações acima relatadas sobre como foi estabelecido esse valor no momento da licitação, bem como as suas especificidades de mensuração.

Além disso, todas as prorrogações estão acompanhadas de relatório do DECOE, com fundamentação legal e normativa, bem como do quadro de remuneração praticado (pago) por anunciantes do Poder Executivo Federal que mantêm contrato com agências de propaganda, fornecido pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República – SECOM. Esses percentuais são comparativos para a proposta de preço apresentada pelas agências na licitação e embasam a negociação no momento das prorrogações.

Portanto, há uma sistemática técnica objetiva para a estimativa de recursos a ser aplicado em propaganda. No entanto, como já informado, para estabelecer os valores das ações de publicidade são levados em conta vários aspectos como: 1) histórico de campanhas anteriores; 2) conhecimento técnico



de valores de mercado para produção e mídia; 3) abrangência e perfil do público alvo; 4) estratégia de comunicação corporativa; 5) relevância da ação para a Empresa; 6) quantidade de ações constantes no PAC; 7) verba anual disponibilizada pela Empresa para investimento em publicidade, mas essa análise não foi materializada nos processos.

Em relação à priorização das ações, o DECOE já solicitou que as áreas de negócio entrassem em acordo para eleger as ações mais importantes, conforme registrado em ata de registro de reunião, de 06/02/15 (cópia anexa). No entanto, ainda não se recebeu essa informação.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Gestor afirma que para chegar ao valor estimado de R\$ 250 milhões, considerou-se a atualização dos valores dos contratos de publicidade vigentes, a atualização das tabelas de preços de veículos de divulgação, os parâmetros de investimento do mercado e as perspectivas de demandas futuras em consonância com o planejamento estratégico da empresa.

Referente à atualização dos valores dos contratos de publicidade, foram considerados os valores históricos de contratação, utilizando-se como índice de reajuste o IPC-A (IBGE). Neste caso os valores estimados para os três Grupos da Concorrência CEL – 6000008/06 passaria de R\$ 90 milhões para R\$ 103,4 milhões. Assim, continuando com as informações trazidas pelo Gestor, a simples atualização do valor não se demonstraria suficiente para o atendimento da demanda de comunicação dos Correios, considerando principalmente o fato de que a ECT pretende se tornar líder ou manter a liderança em todos os segmentos da empresa no Plano Estratégico – Ciclo 2011/2014. Sobre estas informações, não foi possível identificar o motivo pelo qual o valor de R\$ 103,4 milhões não seriam suficientes, uma vez que não foram apresentados cálculos demonstrando qual seria a quantia necessária.

Com relação ao comparativo do valor reajustado com a evolução histórica dos preços de alguns dos principais veículos de divulgação, conforme apresentado na *Tabela 1*, o Gestor informa que os aumentos variam entre 49% e 326%. Porém, não foi possível identificar qual o percentual de aumento mais adequado para se aplicar ao caso da ECT, e nem qual seria o motivo da escolha desse percentual, caso existente.

O DECOE faz, ainda, um comparativo com os valores médios mensais investidos nos Correios e na CAIXA e Banco do Brasil, contudo, não informa o motivo pelo qual os valores investidos pelos Correios deveriam, ou não, ser os mesmos investidos por estes Bancos, uma vez que são empresas com serviços diferenciados.

Posteriormente, o DECOE traz em sua manifestação que “*para alcançar os patamares desejados pelo Plano Estratégico, torna-se recomendável a realização de uma comunicação estratégica adequada, o que na prática de mercado representa uma aplicação de 1,5% a 3,0% do faturamento da empresa*”, informando, ainda que, por serem práticas de mercado, e não regras estabelecidas, não foi possível apresentar fontes, bibliografias, consultas, pesquisas ou documentos que corroborassem esses percentuais.

Neste contexto, os elementos trazidos anteriormente, quais sejam, atualização dos valores dos contratos de publicidade vigentes, atualização das tabelas de preços de veículos de divulgação, valores adotados pela CAIXA e Banco do Brasil, foram utilizados com o objetivo de justificar que o reajuste pelo IPC-A estaria insuficiente. E na sequência o Gestor informa que o critério adotado para alcançar os objetivos traçados no Plano Estratégico foi a aplicação de 1,5 a 3,0% do faturamento da Empresa.

Verifica-se, assim, que a sistemática adotada pela Empresa refere-se à utilização de critério baseado nas práticas utilizadas pelo mercado, sem que houvesse a comprovação dos percentuais utilizados, conforme corroborado pelo Gestor em sua manifestação. Além disso, cabe mencionar que se faz necessário contextualizar e esclarecer por que a prática adotada pelo mercado seria adequada para a ECT, pois mesmo que o mercado esteja utilizando estes percentuais, eles podem não refletir as necessidades da Empresa. E, ainda, que mercado seria esse e quais empresas estariam inseridas neste contexto, de forma a avaliar a aplicação deste percentual nos contratos de publicidade dos Correios.

Sobre a ausência de justificativa para os valores estimados das ações DAPs n.º 006 (350 anos), n.º 010 (SEDEX) e n.º 031 (Serviços Internacionais), não houve informação adicional por parte do Gestor.

No que se refere à avaliação de retorno para as ações de publicidade já realizadas, de forma a subsidiar a estimativa dos valores das ações de publicidade, o Gestor informa sobre as métricas atribuídas à forma de mensuração da comunicação, quais sejam: pesquisa de recall e atingir 100% dos índices previstos no planejamento de mídia da ação, durante o período de veiculação da campanha. Porém, não se identificou a utilização destes índices como subsídio para a estimativa dos contratos ou das ações DAPs n.º 006 (350 anos), n.º 010 (SEDEX) e n.º 031 (Serviços Internacionais). Da mesma forma, não houve



informação sobre a avaliação do retorno financeiro obtido pelas ações de publicidade para subsidiar a estimativa dos valores dos contratos de publicidade e/ou das ações de publicidade mencionadas.

A respeito da questão da priorização das ações como forma de estabelecer critérios de investimento para as ações de publicidade, o Gestor informou ter solicitado que as áreas de negócio entrassem em acordo para eleger as ações mais importantes, conforme registrado em ata de registro de reunião, de 6.2.2015. Tendo em vista os interesses diversos e a possível existência de restrição de visão sistêmica da empresa pelas áreas de negócio, faz-se mais apropriada que a decisão seja levada para a alta administração da ECT.

Ante todo o exposto, verifica-se que a sistemática adotada pela ECT carece de melhorias no que se refere à utilização de critérios técnicos para a justificativa do aumento dos recursos a serem investidos em publicidade, comparativamente ao orçamento dos exercícios anteriores. Além disso, é importante estabelecer uma priorização para as ações, de forma a auxiliar o adequado planejamento e transparência com o gasto dos recursos orçamentários.

Cabe novamente destacar que, de 2012 para 2013, o orçamento executado em publicidade passou de R\$ 83.993.257,80 para R\$ 237.745.653,37, representando um aumento de 283%. Nesse sentido, ressalta-se a importância da melhoria na sistemática adotada, de forma a dimensionar o adequado valor a ser utilizado com publicidade, tendo em vista que um incremento desta magnitude pode afetar as despesas e, conseqüentemente, o prejuízo da Empresa.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir rotinas e promover a melhoria da instrução processual com o intuito de produzir e registrar a documentação necessária para a estimativa orçamentária das Ações de Publicidade da ECT.

Recomendação 2: Adotar critérios e parâmetros de priorização das ações de publicidade, devidamente justificados e documentados, levando em consideração as necessidades e características de cada segmento da Empresa.

Recomendação 3: Adotar metodologia para a estimativa do orçamento das ações de publicidade, de forma a justificar o investimento da Empresa.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Necessidade de aprimoramento no mecanismo de aferição dos resultados obtidos com as ações de publicidade, com o objetivo de quantificar o retorno financeiro-econômico e auxiliar o planejamento estratégico de comunicação da ECT.

Fato

O volume de recursos alocados nas ações publicitárias nos exercício de 2011 a 2014 é mostrado a seguir.

Quadro 3 – Alocação de Recursos Orçamentários

Conta Orçamentária	2011 (em R\$)	2012 (em R\$)	2013 (em R\$)	2014 (em R\$)
Propaganda e Publicidade	83.258.425,12	83.993.257,80	237.745.653,37	203.021.543,57

Fonte: ERP

Ante o aumento de gastos com propaganda e publicidade no exercício de 2013, verificou-se a necessidade de avaliar o retorno gerado pelo investimento nas Ações de Publicidade. No escopo desse trabalho foram selecionadas três Ações de Publicidade, quais sejam: Institucional 2013 – 350 Anos, SEDEX e Serviços Internacionais.

Por meio do Mem. n.º 3253/2014-GAB/DECOE, de 3.12.2014, foram apresentadas algumas considerações sobre a mensuração de retorno das atividades de publicidade e propaganda, conforme descrito a seguir:

“No tocante à publicidade, as metas de comunicação são traçadas no Plano Anual de Comunicação (PAC) e medidas especialmente por meio das pesquisas de recall (já encaminhadas às



equipes de auditoria), bem como pela verificação do atingimento dos índices previstos no planejamento de mídia da ação, durante o período de veiculação da campanha.”

As pesquisas de *recall* refletem o resultado da ação sob os seguintes aspectos:

- a) ponto de vista dos usuários externos (estudos de hábitos e atitudes de consumidores dos produtos, como por exemplo, se viram a imagem da empresa em determinado evento);
- b) sobre a campanha em si (quantidade de serviços e produtos e números gerais da campanha, como quantidade de expectadores, tempo de exposição, etc.); e
- c) sobre a imagem dos Correios (o que os consumidores entenderam da campanha, por exemplo).

No entanto, estas pesquisas não aferem o retorno que a Ação de Publicidade proporcionou para a Empresa, não sendo possível verificar se o retorno está sendo maior ou menor que o valor investido na ação.

A Empresa informou, ainda, por meio do Mem. n.º 3253/2014-GAB/DECOE, de 3.12.2014, no que se refere à utilização de metodologias como ROI (*Return of Investment*) e CPPP (Custo Permissível Por Pedido), que:

“Relativamente às metodologias ROI e CPPP, informamos que, após pesquisas, inclusive junto a outros órgãos públicos, não conseguimos identificar no mercado uma metodologia qualificada e reconhecida que possa ser adotada para verificação dos resultados diretos de determinada ação. Destacamos que existem várias metodologias, mas nenhuma com resultados comprovados.

Assim, diante da inexistência de metodologia reconhecida, desenvolvemos uma política de patrocínios e metodologia de avaliação de resultados, como forma de ter critérios na condução das ações.

Ademais, como aprimoramento do processo, estamos inserindo, a partir do PAC 2015, nos pedidos de patrocínio, um campo para indicação de profissional que será responsável pelo acompanhamento de cada um dos projetos indicados.

Tal profissional terá como atribuição emitir relato sobre a qualidade do evento e atingimento dos objetivos pretendidos com o mesmo.

Cabe mencionar que observando a realidade das empresas de um modo geral, verificamos que a medição pontual de possíveis ganhos com um determinado patrocínio ou uma determinada ação de publicidade não é adotada como prática para se ter uma avaliação correta dos benefícios, quer seja de patrocínio, quer seja de publicidade, pois os benefícios são da comunicação como um todo e se perpetuam, pois geram retorno para imagem e marcas da Empresa.”

Embora a ECT afirme não haver metodologia qualificada para verificação dos resultados diretos, destaca que há metodologias existentes no mercado. Dessa forma, é imprescindível que a Empresa adote alguma forma, mesmo que própria, de aferição do retorno com as ações de publicidade.

A avaliação do retorno dos investimentos em ações de publicidade poderia, inclusive, auxiliar no estabelecimento e mensuração das metas comerciais dos Segmentos de Negócios e contribuir para o seu redimensionamento ao longo de sua execução.

A esse respeito, ilustra-se que o Plano Anual de Comunicação (PAC) apresentou as seguintes metas comerciais para as Ações de Publicidade selecionadas:

“SEDEX:

“a) Alcançar uma receita total correspondente, no mínimo, a 0,46% do Produto Interno Bruto (PIB) Nacional.

Ampliar o faturamento em 37,42% (ano base 2010).

Ampliar em 77% a participação de mercado encomendas expressas.

b) Alcançar, no período de um ano, 100% da meta de receita 2013 estabelecida para o serviço.”

SERVIÇOS INTERNACIONAIS:

“Alcançar, no período de um ano, 100% da meta de receita 2013 estabelecida para o segmento internacional.”

Observa-se que não existe meta específica para as Ações de Publicidade. As metas comerciais previstas no PAC referem-se às metas dos Segmentos de Negócios e dessa forma, não é possível medir a contribuição de cada Ação para o sucesso do respectivo Segmento.



As Metas de Comunicação, presentes no PAC, referem-se à execução do Plano de mídia e não são adequadas para avaliar o retorno de uma determinada Ação.

Verifica-se também, que a DAP n.º 006, referente à campanha institucional dos 350 anos, não apresentou meta comercial, tampouco motivação para ausência da meta no PAC de 2013. Destaca-se que, as dificuldades ou impossibilidades para a definição de metas para determinada campanha ou determinado segmento devem ser apresentadas no PAC, para melhorar a transparência do processo de elaboração e aprovação do Plano.

Por meio do Memorando n.º 061/2015-VILOG, de 21.1.2015 foram apresentados os resultados obtidos para os Segmentos de Sedex e Serviços Internacionais, conforme a seguir:

Quadro 4 – Meta Comercial e Resultados Obtidos

	Ação de Publicidade Demandada	Meta Comercial	Resultados Obtidos para as Metas Comerciais
PAC 2013	<i>Serviços Internacionais</i>	<i>Alcançar, no período de um ano, 100% da meta de receita 2013 estabelecida para segmento internacional.</i>	- Resultado geral de R\$ 329,4 milhões, com crescimento de 20% em relação a 2012 e atingimento de 79% da meta prevista; - Reversão da tendência de queda da receita dos serviços de exportação (receita gerencial), com o primeiro crescimento positivo depois de cinco anos;
	<i>SEDEX (Família SEDEX)</i>	a) Alcançar receita correspondente a 0,46% do PIB Nacional (referente a meta global da ECT para o ano de 2013) b) Ampliar faturamento em 37,42% (ano base 2010) c) Ampliar em 77% a participação de mercado de encomenda expressa; d) Alcançar, em um ano, 100% da meta de receita 2013.	a) A receita global da Empresa, em 2013, atingiu o equivalente a 0,34% do PIB Nacional; b) Ampliação de 40,26% do faturamento em 2013 em relação a 2012; c) Diminuição de 4% de participação de mercado; d) Foi alcançado 92% da meta estabelecida;
	Ação de Publicidade	Meta Comercial	Resultados Obtidos para as Metas Comerciais
PAC 2014	<i>Serviços Internacionais Exportação – (sustentação)</i>	<i>Alcançar, no período de um ano, 100% da meta de receita 2014 estabelecida para segmento internacional.</i>	- Resultado geral de R\$ 380,5 milhões, com crescimento de 14% em relação a 2013 e atingimento de 100% da meta prevista (dados até novembro); - Manutenção do crescimento, com aumento em 16% das receitas gerenciais de exportação (2014 em relação a 2013);
	<i>SEDEX</i>	<i>Valor definido pela Consultoria Falconi: R\$ 3.856.035.000,00</i>	<i>O volume de vendas do SEDEX ficou em R\$ 3.108.880.868,39, até novembro.</i>

Dos dados apresentados verifica-se que as metas dos Serviços Internacionais tiveram cumprimentos satisfatórios. No entanto, os indicadores para o Segmento de SEDEX não tiveram o mesmo desempenho.

Na meta de ampliar a participação no mercado de encomendas expressas, para o exercício de 2013, observa-se que o Segmento não atingiu a meta prevista e ainda teve uma redução de 4% no mercado. Para 2014, após estudo realizado pela Falconi, as metas comerciais para o SEDEX foram redimensionadas, mas novamente o resultado ficou aquém do esperado, representando 80,6% da meta prevista, até novembro de 2014.

Frisa-se que a ausência de uma meta específica para avaliar o retorno de uma determinada Ação impede que seja estimada a quantidade de recursos necessária para que se fortaleça a atuação de um determinado Segmento de Negócio.



O Mem. n.º 61/2015-VILOG, de 21.1.2015, ainda apresentou o Anexo I do Relatório VICOP-021/2013, no qual foram redimensionadas metas dos Segmentos de Negócio SEDEX e Serviços Internacionais. Em que pese as alterações nas metas comerciais, não foram observadas alterações nas Ações de Publicidade correspondentes.

A Empresa foi questionada sobre as fragilidades apontadas, e por meio do Mem. n.º 84/2015-VICOP, de 21.1.2015, a Vice-Presidência de Clientes e Operações (VICOP) apresentou a seguinte manifestação:

“Os resultados obtidos são avaliados como um todo, sem distinguir separadamente quais foram os fatores que contribuíram para cada parte daquele resultado, pois várias ações são desenvolvidas em paralelo com o objetivo de que sejam atingidas as metas estabelecidas pela empresa, tais como: atuação da força de vendas, treinamentos, participação de eventos externos: seminários, workshops, patrocínios para a divulgação das soluções dos Correios, realização de pesquisas para identificar necessidades de mercado, satisfação de clientes, melhoria de produtos, Propaganda, Publicidade e Patrocínio.

Considerando que comparativamente ao período de janeiro a novembro de 2013, em 2014 a Empresa teve um aumento de 7,3% no volume de receita de vendas, cujo montante registrado é de R\$14.535 MM, entendemos que as ações de comunicação contribuíram para o atingimento dos resultados positivos.” (original sem grifo)

A partir da manifestação da VICOP, não foi possível identificar que parâmetros foram utilizados pela Vice-Presidência ou como se chegou ao entendimento de que as ações de comunicação contribuíram para o atingimento dos resultados positivos.

A Vice-Presidência de Negócios (VINEG), por sua vez, informou, conforme Mem. n.º 040/2015-SUPEX/VINEG, de 23.1.2015, que:

“Considerando que a ação de publicidade, sob a gestão do DECOE (Departamento de Comunicação Estratégica), é um dos itens no composto de ações que visam ao atingimento das metas, não há, por parte da VINEG, uma metodologia específica para o acompanhamento deste item.

Portanto, a VINEG avalia o atingimento da meta anual de cada segmento de negócio através de um acompanhamento global da cesta de ações adotada para o alcance dos objetivos.”

Adicionalmente, o Mem. n.º 010/2015-VINEG, de 9.1.2015, trouxe a seguinte informação:

“7. Adicionalmente, informamos que não conseguimos identificar a utilização de metodologia de mensuração do Retorno do Investimento para a parcela destinada à comunicação, com a qual pudéssemos contribuir com subsídios mais específicos referentes aos segmentos de negócio sobre a gestão desta Vice-Presidência. Caso seja adotado, solicitamos a apresentação a esta VINEG, bem a apresentação das pesquisas de recall.”

Por fim, foram verificados se os Documentos de Aprovação de Planejamento e Plano de Mídia (DAMID) continham alguma forma de avaliação do retorno das Ações de Publicidade.

Quadro 5 – Demandas de Ação de Publicidade Selecionadas

Nº processo	DAP (Demanda de Ação de Publicidade)	DAMID (Documento de Aprovação de Planejamento e Plano de Mídia)	Nome da Ação
53101.003310/2013-37	DAP nº 006	DAMID nº 02	Institucional 2013 - 350 Anos
53101.003470/2013-86	DAP nº 010	DAMID nº 01	SEDEX
53101.004686/2013-69	DAP nº 031	DAMID nº 01	Serviços Internacionais

O Plano de Mídia dos 350 anos (DAP n.º 006) não trouxe índices previstos como forma de aferição do retorno da Ação, mas apresentou informações sobre o planejamento e execução, tais como: um cronograma de veiculação; um resumo geral; um mensal da verba; a programação de TV aberta, TV fechada e rádio, com os canais, dias e horários de veiculação; a programação de Revista, Internet, Out of Home – Mobiliário Urbano - OOH MUB, Out of Home - OOH Painel, Digital Out of Home - DOOH – TV ônibus, Digital Out of Home - DOOH – TV Metrô, Digital Out of Home - DOOH – Indoor; e Planilhas com dados do mercado (Ibope, penetração, rádio recall, etc.).

Os Planos de Mídia do SEDEX (DAP n.º 010) e Serviços Internacionais (DAP n.º 031) também não apresentaram índices previstos como forma de aferição do retorno das ações.

Dessa forma, verifica-se que a ECT não conta com uma metodologia para avaliar o retorno de suas Ações de Publicidade. Em que pese as dificuldades apontadas pelo gestor, destaca-se que uma avaliação do retorno iria permitir à Empresa verificar a efetividade dos gastos nas Ações, melhorar a



estimativa do orçamento de Publicidade e Propaganda, melhorar o alinhamento entre a execução das Ações e os Segmentos de Negócio, a possibilidade de estabelecer uma priorização entre as Ações e maior transparência dos gastos nas Ações de Publicidade e Propaganda.

Causa

Ausência de metodologia adequada para avaliar o retorno financeiro e econômico das Ações de Publicidade realizadas pela ECT.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor apresentou manifestação em resposta à Solicitação de Auditoria da AUDIT/ECT nº 1281/2015, em 17/07/2015, conforme mostrada a seguir:

“Para entender como é realizada a avaliação da eficácia de uma campanha publicitária, é preciso, primeiro, entender o que é o mix de marketing ou composto de marketing. No livro Basic Marketing, de Jerome McCarthy, foi apresentada uma série de conceitos que são a base de qualquer ação de divulgação. Esses conceitos, amplamente difundidos e de conhecimento básico para qualquer profissional de comunicação, marketing, vendas e administração de empresas, são a base para obter as respostas desejadas de um público-alvo específico. São quatro variáveis, conhecidas como 4 Ps do marketing: produto, preço, praça e propaganda. Segundo Philip Kotler, maior especialista mundial do marketing e um dos maiores conselheiros de negócios do mundo, o sucesso de um produto ou serviço está na sintonia perfeita dessas quatro variáveis. São elas:

Produto (ou serviço): estuda-se os fatores que envolvem um produto ou serviço. As características físicas, a nomenclatura, a embalagem, as garantias, as variações e formas de apresentação, a qualidade e o posicionamento no mercado são exemplos de variáveis de um produto ou serviço.

Preço: estuda-se a precificação do produto ou serviço, descontos, concessões, formas de pagamento oferecidas e condições de financiamento.

Praça: análise de fatores relacionados ao local onde o produto/serviço é ofertado, como canais de distribuição, estoque, transporte e cobertura.

Propaganda: análise e formulação de estratégias relacionadas às formas de divulgação do produto ou serviço, como promoção de vendas, treinamento da força de vendas, relações públicas, marketing direto, marketing promocional e publicidade.

Dessa forma, para que um produto ou serviço atinja seu objetivo mercadológico, é necessário que um conjunto de decisões sejam tomados de forma precisa e correta. Nenhum desses itens pode ser relacionado diretamente a um resultado se analisado separadamente.

Entende-se, portanto, que a publicidade é apenas um dos fatores que podem influenciar o resultado das vendas dos produtos ou serviços de uma empresa. Nota-se que as atividades do DECOE são parte do item propaganda do composto de marketing, conforme resumo acima.

O DECOE, através das ferramentas da publicidade, tem a função tornar públicas mensagens de interesse das áreas negociais ou da presidência da empresa a partir de briefings enviados por essas áreas demandantes. Assim, as métricas e objetivos trabalhados por este departamento, bem como as formas de aferição de resultados, são estritamente relativos à comunicação.

Philip Kotler afirma em seu livro Administração de Marketing (livro mais influente da história dos estudos sobre o tema): “As vendas são influenciadas por muitos fatores, como as características, o preço e a disponibilidade do produto, bem como as ações da concorrência (...) O impacto sobre as vendas é mais difícil de ser medido em propaganda para construção de imagem corporativa ou de marca”.

Os Correios realizam dois tipos de publicidade: mercadológica e institucional.

No caso de campanhas mercadológicas, que tratam de produtos e serviços que concorrem no mercado e trazem lucro para os Correios, os resultados de vendas desses itens não são responsabilidade do DECOE. Cada área negocial concentra seus esforços para chegar aos seus objetivos mercadológicos e, dentre outras ações que visam o incremento das vendas, recorrem à área de publicidade dos Correios.

Ao recorrer a este departamento, a área deve esperar encontrar um corpo técnico capaz de tornar pública a mensagem desejada e, posteriormente, mensurar o impacto dessa mensagem junto ao



público-alvo do produto ou serviço. A fim de contribuir com a análise de marketing que cada área comercial deve realizar, o DECOE enviou às áreas comerciais memorando contendo as pesquisas de recall das campanhas (documento anexo)

No caso das campanhas institucionais, o briefing é encaminhado pela Presidência dos Correios ou pelo próprio DECOE, não havendo envolvimento de uma área comercial. Essas campanhas geralmente têm o objetivo de agregar valor ou reforçar um posicionamento de imagem da empresa diante da população ou divulgar o apoio ao esporte ou à cultura. Os efeitos desejados no público são mais amplos e de longo prazo.

Da mesma forma que ocorre com as campanhas mercadológicas, o objetivo é de tornar pública a mensagem desejada e, posteriormente, mensurar o impacto dessa mensagem. Se não é possível mensurar efetivamente o retorno financeiro gerado por uma campanha mercadológica, uma campanha institucional tem uma possibilidade ainda menor de contar com esse tipo de mensuração.

Isso não significa que os processos de publicidade dos Correios não contem com mensurações de resultado. Ao aferir os resultados de uma campanha publicitária, o que se procura é verificar se os objetivos técnicos estabelecidos no planejamento de mídia foram alcançados e se a mensagem foi recebida da maneira desejada. Esses objetivos, dentre outros, podem ser: uma quantidade mínima de indivíduos que devam ser atingidos pela mensagem publicitária, a cobertura e a penetração efetivas da campanha, lembrança da marca/produto no público-alvo, a execução, com o mínimo de falhas possíveis, do cronograma inicial de mídia, dentre muitos outros. As agências de publicidade são constantemente cobradas para fornecer dados cada vez detalhados sobre simulações (pré-veiculação) e resultados de campanha (pós-veiculação)

Kotler ainda afirma que os objetivos podem ser respostas cognitivas, afetivas ou comportamentais. Isso significa que a campanha pode buscar divulgar um produto ou serviço, tornar público para o consumidor ou potencial consumidor os produtos disponíveis no mercado, influenciar a opinião do consumidor, provocar mudança de atitude ou mesmo provocar algum tipo de ação por parte do consumidor. Terence Shimp, em sua obra *Propaganda e Promoção*, diz que os objetivos da propaganda podem ser classificados em quatro aspectos: gerar desejo pela categoria do produto, criar consciência de marca, melhorar atitudes, influenciar intenções e facilitar o conhecimento do produto. Nenhum desses fatores está diretamente relacionado à venda; como foi afirmado, essa é uma relação indireta, explorada pelas empresas e necessária à imagem de uma instituição.

No artigo “Avaliação de eficácia de uma campanha de propaganda: um estudo empírico”, de Wagner Peixoto de Paiva, temos que

‘apesar de a avaliação e controle (e conseqüente feedback) ser um passo fundamental no processo de desenvolvimento mercadológico, medir a efetividade das campanhas de propaganda é uma tarefa bastante difícil pela inserção das mesmas na complexidade do mundo real. Existem inúmeras variáveis estranhas ou intervenientes que são, muitas vezes, sutis ou até desconhecidas, porém com efeitos importantes nos resultados das ações de marketing. Há a própria responsabilidade das empresas e produtos concorrentes às campanhas da empresa e também existem os choques randômicos que podem afetar não somente a própria campanha, como também a concorrência e até todo o mercado local ou global.’

Concluindo, a função do DECOE nos Correios é tornar pública, com maior eficácia e economicidade possível, uma mensagem que a Empresa tem o interesse de divulgar, seja ela referente à marca, seus produtos ou seus serviços.

A mensuração dos resultados dessas campanhas não pode envolver objetivos mercadológicos, mas sim informações relativas ao atingimento dos objetivos de comunicação.

Análise do Controle Interno

O Gestor informa sobre a dificuldade em se realizar o retorno financeiro para as campanhas institucionais, e afirma que, no caso das campanhas mercadológicas, os resultados de vendas desses itens não são de responsabilidade do DECOE.

Com relação às campanhas institucionais, é compreensível que haja certa dificuldade para a mensuração do retorno financeiro. Contudo, no artigo “Avaliação de eficácia de uma campanha de propaganda: um estudo empírico”, de Wagner Peixoto de Paiva, citado pelo Gestor, o autor informou os resultados da avaliação da eficácia da campanha utilizada, mencionando que para o produto “Topics (TV + busdoor)”, “o retorno sobre o investimento foi insatisfatório (o aumento de vendas não compensou as despesas incorridas)”. E, ainda, com relação à eficácia da mídia principal (TV), o autor conclui que “houve uma correlação de moderada a forte entre a mesma e as vendas obtidas em todas as regiões”.



Estas conclusões demonstram que, apesar da dificuldade existente e das variáveis estranhas ou intervenientes a serem consideradas, é possível avaliar a eficácia da ação, em termos do seu retorno financeiro.

A questão a ser considerada com as campanhas institucionais está, em primeiro lugar, na avaliação de sua necessidade e o que se deseja alcançar com a ação de publicidade. A partir daí, após a sua execução, deve-se fazer novamente uma avaliação dos parâmetros que foram utilizados para justificar a necessidade, de forma a verificar quais foram os resultados da ação para o objetivo desejado. A ação dos 350 anos, por exemplo, apresentou no PAC de 2013 a seguinte justificativa:

“Em 2013 os Correios comemoram 350 anos de atividade postal, o que é um marco histórico para a empresa e uma grande oportunidade de comunicação a ser explorada positivamente em todas as ações de publicidade. Assim, considera-se que é necessário explorar a riqueza da história construída até agora, a qual foi marcada pela consolidação dos atributos de confiança, proximidade, solidez e brasilidade. Com base nesses fatores, em novas tecnologias e em projetos de modernização, os Correios precisam ser apresentados como uma empresa que supera desafios e que quer ir sempre além para melhor atender seus clientes e a sociedade. Para isso deve ser criado um conceito que permeie toda a comunicação e marque enfaticamente os 350 anos dos Correios, pois ao longo do ano serão realizadas diversas ações que precisam ganhar uma mesma identidade para dar relevância à comunicação. As demandas institucionais de publicidade, diante dessa relevância e conveniência, poderão eventualmente ser de oportunidade, face aos acontecimentos que venham a ocorrer.” (original sem grifo)

A necessidade informada no PAC de 2013 para a ação dos 350 anos seria, então, explorar a riqueza da história construída até agora. E a justificativa cita ainda que os Correios precisam ser apresentados como uma empresa que supera desafios e quer ir sempre além para melhor atender seus clientes e a sociedade.

Apesar da justificativa apresentada, não ficaram claras questões como: quais seriam os objetivos da ação e os resultados a serem alcançados; se após a sua execução, foi realizada novamente uma avaliação para verificar se os fatores apontados para a justificativa da ação teriam melhorado e se os resultados almejados foram alcançados; quais seriam os impactos financeiros para a empresa da execução desta ação, além do orçamento estimado para a sua execução; e a verificação se o custo investido com a ação foi maior que seu retorno.

Todas essas questões devem fazer parte de uma estratégia de planejamento de comunicação dentro da Empresa, de forma a se avaliar a qualidade do gasto investido. Se houve uma avaliação, estudo ou diagnóstico para determinar a necessidade de uma ação publicitária, após a execução da ação, deve-se realizar novamente esta avaliação, de forma a mensurar os resultados alcançados.

Ana Baseggio, em seu artigo *“O diagnóstico aplicado às relações públicas: uma análise de seus aspectos teóricos e empíricos”* (http://tede.pucrs.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=1602) conceitua o planejamento conforme a seguir:

“A intervenção na relação organização-públicos pressupõe um pensar antes de um agir, um plano de ideias, um planejamento. Planejamento significa ordenação, direcionamento, acompanhamento, monitoramento, “um processo sistemático e constante de tomada de decisões que visa ao alcance de objetivos previamente estabelecidos” (OLIVEIRA, 2005, p. 36).”

E, continuando, a autora afirma que o processo de planejamento de comunicação, alinhado ao planejamento macro da Empresa, envolve várias etapas, citando sobre a definição de objetivos e metas, estabelecendo prazos e quantificações, hierarquizados conforme seus graus de importância e prioridades, e, ainda, o acompanhamento, monitoramento, controle e avaliação:

“Relacionado sempre aos objetivos estratégicos de médio e longo prazos da organização, o processo de planejamento, via de regra, envolve, então, o cumprimento de determinadas etapas, as quais, embora com eventuais diferentes designativos, contemplam:

a) análise de macro (oportunidades e ameaças ou limitações externas) e microambientes (pontos fortes e fracos internos): análise de diferentes dimensões e forças dos ambientes;

b) diagnóstico estratégico externo e interno: forças e fraquezas internas avaliadas segundo as ameaças e oportunidades externas;

c) definição de objetivos e metas: onde estão os objetivos, o que se pretende atingir e as metas, estabelecendo prazos e quantificações, hierarquizados conforme seus graus de importância e prioridades;

d) análise e definição de públicos de interesse: identificação de grupos que exerçam ou sofram influência e poder frente à organização;



e) *formulação de estratégias e planos de ação que permitem a organização combinar seus pontos fortes e fracos com as oportunidades e ameaças do ambiente externo: processo de tomada de decisão quanto ao desenvolvimento e à efetivação de programas e projetos específicos, envolve alocação e administração de recursos;*

f) *implementação: execução prática do planejado;*

g) *acompanhamento, monitoramento, controle e avaliação: aplicação de ajustes necessários.*”
(original sem grifo)

Dessa forma, destaca-se a importância de um planejamento estratégico de comunicação adequado, com a definição de objetivos e metas que possam ser medidos e quantificados.

Nesse sentido, Nicole Simonato, em seu artigo “*a comunicação de Marketing dirigida aos compradores organizacionais*”, (<http://www.agencianico.com.br/conceitos-teoricos-sobre-planejamento-de-comunicacao/>), avalia que os objetivos indiretos devem ser formulados de forma clara, mensuráveis e quantificáveis, conforme trecho reproduzido a seguir:

“Shimp (2002) divide os objetivos de comunicação em diretos e indiretos.

Os objetivos diretos buscam respostas comportamentais, em ações: aumentar o volume de compras pelo público-alvo, elevar o índice de aquisições pela marca anunciada, entre outros. Contudo, há de se destacar que essa prática é criticada por muitos profissionais de comunicação, à medida que o volume de vendas e a participação de uma empresa no mercado, por exemplo, é a consequência de um conjunto de fatores e não somente a comunicação. Para isso, muitas empresas usam objetivos indiretos que, mesmo não visando especificamente a venda, valem-se de abordagens que podem influenciá-la. Os objetivos indiretos centram-se na obtenção de respostas pré-comportamentais, que antecedem a ação e o comportamento. Esses objetivos buscam aumentar a consciência do consumidor, influenciar e reforçar suas expectativas (SHIMP, 2002). Sob a ótica de Lupetti (2009, p.63), para que esses objetivos (diretos ou indiretos) alcancem os resultados pretendidos determinados padrões devem ser seguidos. Os objetivos devem:

- Ser formulados por escrito, de forma clara, com linguagem simples, para que todos os envolvidos possam compreendê-los;

- Ser relacionados por ordem de prioridade;

- Ser ousados, mas realistas;

- Ser mensuráveis e quantificáveis para que seja possível sua medição e avaliação ao final de um período determinado;

- Especificar quem será o público e quando será atingido.

Os objetivos da comunicação de marketing, além de seguirem os padrões apresentados, devem ser interligados com os objetivos gerais da comunicação e com os objetivos de vendas e distribuição. O comunicador deve incluir no planejamento de comunicação os objetivos de vendas, de distribuição e de comunicação que pretenda atingir (LUPETTI, 2009). Sob a ótica de Shimp (2002), os objetivos de comunicação orientam os demais aspectos da estratégia de comunicação, por exemplo, o orçamento e a elaboração da campanha propriamente dita.

O orçamento da comunicação é a decisão mais importante que envolve a comunicação, por ser o processo que analisa os investimentos que serão feitos para auxiliar as organizações a tomarem decisões que maximizem a sua lucratividade (SHIMP, 2002). Inicialmente, deve considerar os recursos disponíveis para o desenvolvimento e execução das ações propostas, os quais podem ser relacionados à verba, ao pessoal e ao tempo envolvido para que se realizem as atividades de comunicação (ARGENTI, 2006). É fundamental ter em mente quais as disponibilidades da empresa para efetuar cada ação, pois faz parte do planejamento avaliar os custos para colocar as ideias em prática (KUNSCH, 2003).”
(original sem grifo)

Há de se mencionar, ainda, a etapa de diagnóstico, citada por Ana Baseggio, no anexo D de seu artigo supracitado, que apresenta em seu item 6 a necessidade sobre a análise do retorno sobre o investimento:

“6. A empresa promove regular e eficazmente seus produtos e procura obter o maior retorno possível sobre seus investimentos em propaganda, promoção e Relações Públicas?”

No que diz respeito às campanhas mercadológicas, o DECOE afirma não ser de sua responsabilidade, e que cada área comercial recorre à área de publicidade da ECT no intuito de chegar aos seus objetivos mercadológicos, entre eles o incremento das vendas.



Independente de quem seja a responsabilidade desta avaliação de retorno das ações dentro da ECT, o importante é que ela seja realizada, de maneira a proporcionar uma melhor estimativa do orçamento e até mesmo avaliar se as ações de publicidade estão sendo efetivas. Não adianta investir uma quantia cada vez maior em publicidade para determinado segmento, se ela não traz resultados para a Empresa.

Uma campanha publicitária pode estar demandando um valor alto, mas não trazer retorno financeiro, assim como pode estar com um investimento baixo e trazer um ótimo retorno financeiro para os Correios. E uma das formas de se avaliar esta relação seria com uma metodologia de avaliação do retorno das ações de publicidade que a ECT realiza.

Neste aspecto, faz-se necessário o envolvimento entre o DECOE e as diversas áreas negociais demandantes de ações de publicidade, no intuito de se estabelecer uma metodologia que possa não só avaliar o retorno, mas também auxiliar a mensuração do valor do investimento nas ações de publicidade, alinhando a execução das ações com os Segmentos de Negócios da Empresa.

Destaca-se novamente que houve um aumento de 283% de 2012 para 2013, no orçamento executado em publicidade, passando de R\$ 83.993.257,80 para R\$ 237.745.653,37. Tendo em vista esse incremento nos valores investidos em comunicação, é imprescindível que a Empresa adote alguma metodologia, mesmo que própria, de aferição do retorno financeiro com as ações de publicidade. Esta avaliação pode auxiliar, conforme já exposto, o estabelecimento e a mensuração das metas comerciais dos diversos Segmentos de Negócios da ECT e contribuir para o seu redimensionamento ao longo de sua execução.

A utilização de metodologias que não contemplem o retorno obtido pelo investimento podem impactar tanto no volume de recursos quanto na qualidade da utilização dos recursos investidos, visto que essa quantificação auxilia a dimensionar o planejamento estratégico das ações de comunicação.

Recomendações:

Recomendação 1: Desenvolver mecanismos de aferição para determinar o retorno dos recursos aplicados em ações publicitárias, de forma a priorizar e dimensionar a escolha do volume de recursos a ser investido para cada segmento no âmbito da Empresa, bem como dos contratos de publicidade.

Recomendação 2: Desenvolver mecanismos de interação entre as áreas demandantes de ações de publicidade e o DECOE, com o objetivo de avaliar os impactos para as ações de comunicação em decorrência de possíveis redimensionamentos nas metas comerciais.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Medidas adotadas em 2014 insuficientes para melhoria dos indicadores econômicos da ECT.

Fato

A fim de avaliar os resultados quantitativos e qualitativos do exercício de 2014 da ECT foram examinadas as demonstrações contábeis publicadas no Relatório de Gestão da entidade.

No Relatório de Auditoria n.º 201406149, o qual examinou a gestão do exercício de 2013 da ECT, verificou-se que a empresa vinha obtendo, desde 2011, crescimento dos custos em proporção maior do que as receitas, o que contribuía para a diminuição do seu lucro.

Por conseguinte, recomendou-se avaliar a suficiência das rotinas instituídas para acompanhar o atingimento das metas de receita e a evolução dos Custos dos Produtos Vendidos e dos Serviços Prestados. Além disso, orientou-se o registro formal das ações corretivas adotadas a fim de garantir sua implementação e acompanhamento.

Nesse sentido, em resposta a questionamento realizado, a ECT encaminhou, por meio do Ofício n.º 0311/2015-PRESI, de 10.8.2015, o Mem. 218/2015-COMEG/PRESI, de 7.8.2015, destacando as principais providências adotadas pela Alta Administração para melhorar seu desempenho econômico, conforme reproduzido a seguir:

“Para responder aos desafios futuros, as medidas fundamentais estão caracterizadas no Plano Estratégico Correios 2020, na Lei n.º 12.490/2011 e nos projetos de modernização dos negócios de mensagens, logística, serviços financeiros, MVNO, além do transporte aéreo de cargas.”



Para responder aos impactos imediatos, a Diretoria da empresa aprovou na 7ª REDIR, em 1.3.2013, o COMEG, Comitê de Melhoria da Gestão dos Correios, que está normatizado no Manual de Organização – MANORG, Módulo 23, Capítulo 29.

[...]

Dada a dimensão dos impactos dessas mudanças no cenário 'postal', os efeitos das 'medidas corretivas' em 2013, e até em 2014, foram e são no sentido de minimizar a queda nos resultados. A reversão efetiva nos resultados dá sinais concretos a partir de 2015, ainda que a empresa também esteja sendo impactada pelo cenário econômico adverso, e tende a crescer nos anos seguintes.”.

Em análise ao Plano Estratégico Correios 2020 (Ciclo 2011-2014) e às possibilidades previstas na Lei n.º 12.490/2011, verifica-se que o projeto de modernização dos negócios da ECT baseia-se, em determinados segmentos, no estabelecimento de parcerias ou aquisição de participação em empresas privadas, bem como na constituição de subsidiárias, coligadas e controladas. Assim, é importante ressaltar que o projeto de modernização dos serviços de transporte aéreo de carga postal, por exemplo, tem encontrado dificuldades de ser finalizado, conforme decisão do Acórdão n.º 1.985/2015 do TCU que decidiu pela inviabilidade do modelo de negócio planejado. Nesse contexto, é importante que os grandes projetos da empresa estejam devidamente planejados e pautados em soluções factíveis a fim de que não sejam frustrados os resultados econômicos planejados. Destaca-se, conforme manifestado no Mem. n.º 0154/2014-VIPAD/COMEG, de 5.12.2014, encaminhado pelo Ofício n.º 488/2014, de 8.12.2014, em resposta às recomendações do Relatório Anual de Contas de 2013, que a ECT visa um horizonte de retorno econômico dessas novas soluções a partir de 2016. Assim, a priori, não há garantias de que os resultados advindos desses projetos sejam efetivamente observados no prazo informado.

Sobre o COMEG, destacou-se que as medidas de curto prazo são regularmente acompanhadas pelos diversos níveis de gestão, inclusive Presidência, e que todo trabalho é documentado em relatórios armazenados no sistema corporativo MODUS. Informou-se que o Conselho de Administração participa convocando o COMEG nas reuniões do colegiado, o que acaba resultando em orientações à Direção da empresa. Adicionalmente, o Comitê encaminhou arquivo com Plano de Vendas e o balanço de fechamento do primeiro trimestre de 2015, demonstrando o acompanhamento das metas estabelecidas, bem como o relato de ações pontuais de correção dos desvios identificados. Não foram encaminhados documentos semelhantes referentes ao exercício de 2014. No entanto, o Ofício n.º 488/2014, supracitado, faz referência a esses documentos e descreve a realização das reuniões de acompanhamento no período. Por fim, conforme informado pelos Correios, o COMEG foi criado no final de 2013, demonstrando que não foi adotada nenhuma medida diferente no exercício de 2014 que contribuísse para o aumento dos resultados.

Tendo em vista as medidas supracitadas, passa-se a observar seus efeitos nas contas de 2014. No período, a ECT apurou na sua Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) um lucro líquido de aproximadamente R\$ 9,9 milhões. Não obstante, esse resultado deve ser avaliado com ressalvas devido à contabilização no exercício da reversão da RTSA (Reserva Técnica de Serviço Anterior) do Postalís, que adicionou ao resultado um montante de R\$ 1,086 bilhão. Retirando esse fator, constata-se que o desempenho da empresa decorrente apenas de suas receitas e despesas operacionais – Lucro Operacional – vem reduzindo substancialmente desde 2011.

Quadro 6 – Lucros e despesas da ECT

DRE (R\$ milhares)	2011	2012	2013	2014	2014 *
Lucro Bruto	4.295.602	3.853.164	3.108.363	2.824.189	2.824.189
Despesas Operacionais	-3.403.426	-3.425.323	-3.963.287	-3.093.395	-4.179.493*
Lucro Operacional	892.176	427.841	-854.924	-269.206	-1.355.304

Fonte: Demonstração do Resultado do Exercício 2012, 2013 e 2014 – ECT.

* Valor desconsiderando a reversão da provisão do Postalís.

Observa-se no quadro abaixo, com relação às receitas líquidas de vendas, um aumento de 8,53% em relação ao valor de 2013. Esse crescimento foi maior do que o registrado nos anos anteriores, quando não passou de 6%. Ressalta-se que em junho de 2014 algumas tarifas de serviços postais e telegráficos foram reajustadas, conforme a Portaria n.º 466, de 10.6.2014, o que também contribuiu para a elevação dos ganhos. Entretanto, o Programa de Dispêndios Globais – PDG aprovado pelo Decreto n.º 8.159, de 18.12.2013, apresentava uma estimativa de arrecadação (R\$ 19.543.866.454,00) maior do que a efetivamente obtida no período pela ECT (R\$ 17.693.079.508,00).

A respeito dos custos dos serviços prestados e dos produtos vendidos, ocorreu um aumento percentual de 13,23% em comparação com o ano anterior. Nesse sentido, houve melhora em relação aos 15,5%, registrados de 2012 para 2013. Por sua vez, os dispêndios correntes de 2014 (R\$ 17.635.627.660,00), apesar de terem se mantido abaixo da previsão estabelecida pelo PDG (R\$ 18.051.005.480,00), cresceram 6,36% em relação a 2013 (R\$ 16.580.048.171,00). Nesse quesito,



destacam-se as despesas com Pessoal e Encargos Sociais (R\$ 9.695.577.810,00) e de Serviços de Terceiros (R\$ 6.076.658.068,00), responsáveis por quase 90% dos dispêndios correntes.

A relação custo/receita manteve-se em alta, demonstrando que cada vez mais os custos dos serviços e produtos estão consumindo as receitas geradas, conforme mostrado a seguir.

Quadro 7 – Receita Líquida e Custos de Produtos e Serviços

DRE (R\$ milhares)	2011	Variação %	2012	Variação %	2013	Variação %	2014
Receita Líquida de Vendas e Serviços	13.214.108	5,72%	13.970.372	5,89%	14.793.294	8,53%	16.055.019
Custo dos produtos Vendidos e dos Serviços Prestados	-8.918.506	13,44%	-10.117.208	15,50%	-11.684.931	13,23%	-13.230.830
Representatividade (custo/receita)	67,49%	-	72,42%	-	78,99%	-	82,41%

Fonte: Demonstração do Resultado do Exercício 2012, 2013 e 2014 – ECT.

Em virtude dos resultados apresentados, verifica-se no quadro abaixo que 12 dos 18 indicadores estratégicos estabelecidos para o período, ou seja, 66,7%, não atingiram as metas previstas. Em especial, nenhum dos indicadores financeiros (TCRV, RTPIB, RPL, EBITDA, EVA, RC e RDP) atingiu o objetivo estabelecido. Adicionalmente, exceção à TCRV, todos obtiveram resultados piores quando comparados a 2013.

Informações suprimidas por solicitação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, em função de sigilo, na forma da Lei n° 12.527/2011.

A auditoria interna da empresa (AUDIT) analisou por meio do Relatório 2015004GEFC os indicadores IQO, RC, EVA e %EBITDA da empresa. Constatou-se a ausência de registro de tomada de decisão por parte da Diretoria Executiva com relação aos resultados alcançados mensalmente. Conforme o Relatório, os indicadores financeiros analisados (RC, EVA e %EBITDA) não atingiram as metas em nenhum dos meses analisados (janeiro a novembro) do exercício de 2014. Constatou-se ainda não haver registros de plano de ação com o objetivo de melhorar os resultados desses índices.

Situação semelhante já havia sido verificada no Relatório Anual de Contas desta CGU referente ao exercício de 2013, quando 11 dos 14 indicadores não atingiram as metas. Constatou-se que os resultados dos indicadores apenas refletiram a ausência de decisões tomadas pela gestão.

De todo o exposto, constata-se que o COMEG vem adotando medidas de curto prazo para mitigação da queda dos resultados, o que gerou crescimento da receita em nível acima do observado em exercícios anteriores, porém abaixo do previsto no PDG. Entretanto, os custos e despesas operacionais têm evoluído em maior proporção, o que acaba afetando as novas receitas arrecadadas. Dessa forma, as medidas corretivas adotadas em 2014 não foram suficientes para alterar significativamente o desempenho econômico dos Correios e conseqüentemente atingir as metas dos indicadores.

Causa

Não foram adotadas medidas corretivas pelo Conselho de Administração e pela Diretoria Executiva que pudessem efetivamente alterar o desempenho econômico da empresa no exercício de 2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 0406/2015-PRESI, de 30.9.2015, a ECT apresentou sua manifestação no Mem. n.º 350/2015-COMEG/PRESI, de 29.9.2015. Ademais encaminhou o Mem. n.º 1556/2015-PRESI, de 28.7.2015 e o Mem. n.º 001/2015-VIFIC-COMEG, de 13.8.2015 que trataram dos resultados econômicos da empresa durante o exercício de 2015.

No Mem. n.º 350/2015-COMEG/PRESI, consta o seguinte:

“[...] O contexto do setor postal e, especialmente, o ambiente macroeconômico interno, conforme já abordado em outras manifestações, tem representado um desafio mais persistente e mais complexo, dificultando sobremaneira uma efetiva reversão dos resultados.

Em sintonia com essas avaliações, a Presidência da ECT, alinhada às expectativas de toda a Diretoria Executiva e atenta às determinações do Conselho de Administração, por meio do Mem.



1556/2015-PRESI, solicitou à Vice-Presidência de Finanças e Controles Internos e a este Comitê o aprofundamento das ações de reversão do quadro adverso no que se refere aos indicadores de qualidade operacional, de receitas e de despesas e destacou: 'Em que pese a evolução natural dos trabalhos a cargo da área financeira e do Comitê de Melhoria da Gestão-COMEG, além das demais áreas, fez-se necessário implementar medidas imediatas que revertam de forma concreta a tendência apresentada e indiquem caminhos objetivos para restabelecer o equilíbrio nas contas da empresa e acelerem o ritmo de implementação das estratégias previstas no Plano Estratégico dos Correios 2020.'

A VIFIC e o COMEG se manifestaram por meio do Mem. 001/2015-VIFIC-COMEG, oportunidade em que, após uma breve contextualização sobre o setor postal e as estratégias dos Correios, bem como uma remissão a ações estruturantes e a ações de curto prazo em curso, registraram um conjunto de providências complementares essenciais à reversão definitiva do quadro atual.

Feitas essas referências, é nosso entendimento que a priorização daquelas ações nos permitirá a convergência para os objetivos estratégicos da organização.”.

O citado Mem. n.º 001/2015-VIFIC-COMEG, emitido em resposta ao Mem. 1556/2015-PRESI, trouxe as seguintes explicações sobre o assunto:

“1. Tendo em vista o Mem. 1556/2015-PRESI, informamos que, a partir das orientações do Conselho de Administração na Reunião Ordinária do dia 21/05/2015, o trabalho do COMEG, dentro do Plano de Melhoria da Gestão dos Correios, vem seguindo seu curso normal com incrementos e alguns desdobramentos importantes, que já indicam perspectivas de melhoria dos resultados, ainda para 2015, conforme explicado mais adiante.

[...]

4. Melhoria da gestão no curto prazo

[...]

Em paralelo a tudo isso, outras medidas voltadas para modernizar as práticas da empresa vêm sendo implementadas, com alguns efeitos no curto prazo. Como exemplo, destacamos as seguintes:

- a. Readequação da estrutura das unidades operacionais, com foco no novo perfil dos negócios (queda no segmento de mensagens e crescimento do segmento de encomendas);
- b. Aprimoramento dos modelos de contratação de serviços de limpeza, de vigilância, entre outros;
- c. Harmonização com as normas internacionais de contabilidade, tendo como efeito imediato o impacto nas contas de despesas do chamado “benefício pós-emprego”. Este benefício reconhecido, apenas, em 2014 resultou em um impacto na despesa deste ano, além de um registro patrimonial de aproximadamente R\$ 6.2 bilhões. É importante frisar que, a partir de 2014, o balanço da empresa passou a ser onerado em cerca de R\$ 800 milhões a mais que nos anos anteriores e, naturalmente, isso afeta os resultados de forma substancial.

5. Evolução Gradual

Ainda que diversas providências venham sendo implementadas, é preciso que se entenda que as mudanças no cenário “postal” estão provocando uma verdadeira revolução no setor. Dessa forma, as medidas corretivas desde 2013 vêm gerando efeitos no sentido de minimizar a queda nos resultados, mas não são capazes de resolver por completo o desequilíbrio nas contas.

[...]

6. Medidas estruturantes

Seguindo na mesma linha de melhoria da gestão, nesse período avançou uma etapa importante relativa às medidas de caráter estruturante. Em 15/07, foi anunciado e desencadeado o processo de implantação do novo modelo organizacional. A partir daquela data, a empresa passou a funcionar num modelo baseado em Unidades Estratégicas de Negócios. Essa nova solução deve aprimorar a gestão como um todo, mas tem como uma das principais marcas, o foco nos negócios, como elemento vital para a sustentabilidade da empresa.

A respeito desse ponto é importante entender que alguns ganhos podem ocorrer no curto prazo, mas os ganhos mais importantes virão no médio prazo em diante. Não se pode esperar que isoladamente



essa implantação resolva todas as necessidades de melhorias da gestão e do desempenho da empresa, já que há outras muito importantes a serem implementadas, como registramos a seguir.

7. Providências complementares

Como já destacamos, o contexto do setor postal no Brasil e no mundo como um todo, mostra a tendência persistente de queda nas receitas do segmento de mensagens que representam cerca de 50% das receitas de negócios dos Correios. Em que pese a perspectiva de crescimento de outros negócios e o fato de haver um grande plano sendo implementado nos últimos cinco anos pela ECT, temos a obrigação de alertar que a reversão definitiva do quadro atual depende de outras medidas importantes.

Todo trabalho que vem sendo realizado com foco no curto prazo tem minimizado o impacto negativo nas contas da empresa, porém não resolve de imediato o desequilíbrio entre receitas e despesas. Por outro lado, a reestruturação em processo inicial de implantação, desde julho/2015, indica possibilidades reais de melhoria no médio e no longo prazo. No entanto, é fundamental chamar atenção para o fato de que há vários temas que precisam ser tratados de imediato, sob pena de que a empresa sofra demasiadamente com resultados negativos por mais tempo.

Destacamos, a seguir, assuntos com evidências graves para os quais a empresa precisa dispensar grande atenção o mais rápido possível (não descartamos a possibilidade de serem identificados outros na mesma linha):

- a. Modelo de plano de saúde – Em pouco mais de 10 anos, esse item passou de cerca de 3,5% para mais de 7% da despesa total da empresa e continua em tendência crescente.
- b. Mecanismos de gestão das despesas com pessoal – Nos últimos 12 anos, a despesa total com pessoal passou de cerca de 45% para mais de 62% do total de gastos da empresa.
- c. Qualidade de gestão nas unidades operacionais – A qualidade operacional persiste em patamares bastante inferiores ao desejado nos últimos anos e, como se sabe, a gestão nas unidades operacionais tem participação decisiva nesses índices.
- d. Altos índices de absenteísmo – Seja porque razões forem, o absenteísmo nas unidades operacionais mantém-se elevado, gerando efeitos severos na qualidade operacional e nas despesas com pessoal.
- e. Modelo de capacitação, formação e retenção de profissionais – A empresa deixou de formar técnicos para coordenação de equipes e unidades operacionais.
- f. Sistema de comunicação interna – Há sinais evidentes de deficiência no atual modelo de comunicação interna com reflexos importantes no funcionamento da organização.
- g. Compliance, gestão de riscos e controles internos – Tanto por obrigações legais quanto pela importância estratégica, a empresa decidiu adotar soluções nessa área. Para implantar com a devida consistência, adequação e velocidade, será necessário reunir profissionais com a devida expertise.
- h. Gestão das relações de trabalho – Há sinais de que a empresa precisa rever suas práticas nesse campo, tendo em vista as reiteradas ocorrências de paralizações, com efeitos negativos na produtividade e prejuízos para a imagem e para os negócios.
- i. Aumento de indenizações por roubos, por atrasos e por extravios – Os indicadores negativos são crescentes e as ações implementadas pelas áreas não se mostram suficientes para reversão do quadro.
- j. Modelo para gestão imobiliária – A dimensão do assunto, em termos de quantidade, de diversidade e de representatividade financeira exige que a empresa se reestruture por completo nessa área, sob pena de continuar em curva de gasto crescente. Nos últimos anos, esse item tem crescido a taxas próximas de 20% ao ano, mesmo com os sinais de queda no preço dos aluguéis.



Esse quadro exige a mobilização de capacidade e força de trabalho adicional aos recursos atuais para que a empresa possa enfrentar e reverter o quadro antes as adversidade e limitações em todas as áreas.

8. Conclusão

Conforme já citado antes, a empresa decidiu, sob orientação do CA e da Diretoria Executiva, e com orientação técnica de consultoria especializada, promover ampla reestruturação do modelo organizacional, seguindo a linha das soluções mais exitosas de grandes correios do mundo. Depois de meses de trabalho, a partir de 15/07/2015, está em fase de implantação o novo modelo organizacional da empresa.

O início do processo de implantação confirma fortemente o acerto da medida nos seus mais diversos aspectos. Em que pese o grande acerto na escolha desse caminho e a boa qualidade do processo de implantação nas primeiras semanas, está evidente que realizar uma mudança desse porte está exigindo e exigirá um desdobramento monumental de todas as áreas da empresa. Como se sabe, optou-se por conduzir o processo de transição para o novo modelo utilizando-se exclusivamente as equipes próprias. Mesmo com grande conhecimento do setor e boa capacidade técnica, esse trabalho demandará, por bastante tempo, a ocupação ampla de boa parte das equipes. Em paralelo a isso, existe a obrigação de manter a gestão em dia, com as evoluções impostas pela grandeza da empresa, pela dinâmica do mundo atual, pelas evoluções tecnológicas e, sobretudo, pela necessidade de reequilibrar rapidamente as contas e a qualidade operacional.

Diante desse quadro, sentimo-nos na obrigação de alertar essa presidência e a direção da empresa para que se considere a possibilidade de contratação de serviços técnicos que complementem a estrutura própria para responder aos desafios relacionados aos assuntos listados acima e para reforçar rapidamente os mecanismos de governança. No nosso entendimento, há fortes evidências de que a capacidade instalada da empresa não seja suficiente para resolver rapidamente todos os problemas, a ponto de manter riscos para a sustentabilidade econômico-financeira da empresa no curto e no médio prazos.”.

Em complemento, a empresa manifestou-se da seguinte maneira no Ofício n.º 412/2015-PRESI, de 5.10.2015, informando que:

“Em relação ao item 2, que trata dos indicadores estratégicos, temos a considerar que dos 18 (dezoito) indicadores, 01 (um) não foi aferido em 2014, 05 (cinco) tiveram a meta superada, e 07 (sete) atingiram mais de 90% da meta estabelecida (IQO, Distritos com População Igual ou Superior a 500 Habitantes, TCRV, RTPIB, EOI, RDP e PSCR). Todos os demais indicadores, à exceção da Redução de Emissão de Carbono (REC), foram afetados pelo mesmo problema, qual seja, o crescimento da despesa acima do crescimento das receitas. As receitas sofreram impacto direto em relação à concessão tardia de tarifas (serviços monopolizados). Por exemplo, as tarifas foram reajustadas a partir de 11/06/2014, no percentual de 7,856%, levando em consideração variação ocorrida no período de Fevereiro/2012 a Abril/2013, como pode ser observado pela exposição constante no Ofício 313/2015-PRESI (em anexo no CD-ROM), encaminhado ao Ministério das Comunicações recentemente. O indicador Redução de Emissão de Carbono foi afetado, de um modo geral, a) pela elevação do preço do álcool em relação ao preço da gasolina, b) pelo aumento da quantidade de veículos adquiridos em 2014, e c) pelo custo da energia elétrica, onerado principalmente em razão do funcionamento das termoeletricas. Por fim, esclarecemos que metas são referências a serem alcançadas e não projeções. O seu não atingimento não significa necessariamente falta de gestão.”.

Após a reunião de busca conjunta, a empresa ainda informou, por meio do Ofício n.º 0439/2015-PRESI, de 22.10.2015, o que segue:

“4. Em relação aos indicadores estratégicos, temos a considerar que dos 18 (dezoito) indicadores, 01 (um) não foi aferido em 2014, 05 (cinco) tiveram a meta superada, e 07 (sete) atingiram mais de 90% da meta estabelecida (IQO, Distritos com População Igual ou Superior a 500 Habitantes, TCRV, RTPIB, EOI, RDP e PSCR). Todos os demais indicadores, à exceção da Redução de Emissão de Carbono (REC), foram afetados pelo mesmo problema, qual seja, o crescimento da despesa acima do crescimento das receitas. As receitas sofreram impacto direto em relação à concessão tardia de tarifas (serviços monopolizados). Por exemplo, as tarifas foram reajustadas a partir de 11/06/2014, no percentual de 7,856%, levando em consideração variação ocorrida no período de Fevereiro/2012 a Abril/2013, como pode ser observado pela exposição constante no Ofício 313/2015-PRESI (em anexo no CD-ROM), encaminhado ao Ministério das Comunicações recentemente.

5. Conforme já relatado nos expedientes encaminhados em atenção ao Relatório Anual de Contas de 2013 e os encaminhados em resposta às SAs formuladas em relação a esta auditoria, durante o decorrer do ano de 2014, houve atuação do COMEG nas frentes receitas, despesas e qualidade operacional; da Diretoria Executiva na sua participação nas reuniões do COMEG (níveis 3 e 2 - VPs



com as respectivas áreas de responsabilidade - e nível 1 - com todo o colegiado -), e do Conselho de Administração, com a convocação do COMEG para exposição dos resultados. Mas o grande esforço da Alta Administração, no entanto, foi no sentido de que fosse viabilizado e implantado em 15/07/2015 o novo modelo empresarial (ver atas de reunião em anexo no CD-ROM). Em sua essência, o novo modelo busca responder aos pontos levantados pela CGU, já que seus norteadores, expressos no trabalho da EY e ratificados no Relatório/CA-008/2015 são: a) fortalecimento da governança, alinhando-a às melhores práticas; b) estabelecimento de condições de mitigação da vulnerabilidade do setor postal; c) aumento da eficiência das áreas de suporte, centralizando os processos não finalísticos; e d) aperfeiçoamento do modelo de negócios por meio de unidades específicas. Eles abordam a questão do papel da Alta Administração, a busca da eficiência (fazer mais com menos - redução de despesas), o foco em negócios e a melhor definição de responsabilidades (ver cópia do Mem. 523/2015-PRESI em anexo no CD-ROM). Trata-se de uma importante solução estruturante que visa dar resposta ao diagnóstico formulado pela empresa Ernst & Young, que em alguns casos coincidem com postos abordados por essa Controladoria.”.

Análise do Controle Interno

De início, com relação à solicitação da empresa no Ofício n.º 0439/2015-PRESI de desconsideração das manifestações anteriores (Ofício n.º 0406/2015-PRESI e Ofício n.º 0412/2015-PRESI) relacionadas ao ponto, avaliou-se que os documentos e informações encaminhados nesses expedientes e que não constam da nova manifestação, trazem esclarecimentos relevantes para a análise da situação econômica da empresa, bem como das possibilidades de reversão do quadro atual. Dessa forma, passa-se a análise de todas as manifestações apresentadas.

No Mem. n.º 001/2015-VIFIC-COMEG, foi apresentada uma série de pontos que devem ser tratados, sob o risco de a empresa continuar a sofrer com resultados negativos por mais tempo.

Ocorre que a própria ECT informa que as medidas que vêm sendo adotadas até o momento são “no sentido de minimizar a queda nos resultados, mas não são capazes de resolver por completo o desequilíbrio nas contas”.

Outrossim, em 2015, novamente os resultados não devem obter grande melhora. Em que pese algumas medidas adotadas pelo COMEG, projeta-se um prejuízo para o exercício de R\$ 570 milhões.

Cabe ressaltar que na Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013 realizada pela CGU, já houve alerta quanto à situação das contas, inclusive sendo recomendado que fossem adotadas medidas específicas para o controle dos custos da empresa.

No que concerne ao novo modelo empresarial, destaca-se o alerta da própria VIFIC e do COMEG, no qual é informado que a reestruturação da empresa (a princípio uma solução para melhorar a gestão e desempenho da entidade) pode impactar negativamente os resultados:

“[...] está evidente que realizar uma mudança desse porte está exigindo e exigirá um desdobramento monumental de todas as áreas da empresa. [...] esse trabalho demandará, por bastante tempo, a ocupação ampla de boa parte das equipes. Em paralelo a isso, existe a obrigação de manter a gestão em dia, com as evoluções impostas pela grandeza da empresa [...] pela necessidade de reequilibrar rapidamente as contas e a qualidade operacional.

[...] No nosso entendimento, há fortes evidências de que a capacidade instalada da empresa não seja suficiente para resolver rapidamente todos os problemas, a ponto de manter riscos para a sustentabilidade econômico-financeira da empresa no curto e no médio prazos.”.

Verifica-se ainda que o COMEG apresentou uma série de assuntos sobre os quais a empresa deveria intervir rapidamente sob o risco de piorar ainda mais a situação atual. Nesse contexto, a empresa já teria identificado os maiores gargalos para reequilíbrio das contas e, ainda assim, não adotado as ações para melhora. Dessa forma, identifica-se a necessidade de elaborar um plano de ação para atuar nos pontos críticos apontados pelo COMEG, de forma a melhorar os resultados econômicos da empresa.

Com relação à situação das tarifas dos serviços postais, exposta no Ofício n.º 412/2015, consigna-se que, conforme já alertado no Relatório de Contas do exercício anterior, a empresa deve adotar medidas que contribuam para a melhoria dos resultados econômicos, notadamente a criação de novas fontes de arrecadação e redução das despesas, que possam contornar esses fatores externos limitantes.

Ademais, quanto à manifestação de que o não atingimento dos indicadores não significa necessariamente falta de gestão, deve-se salientar que a situação serve apenas de parâmetro para verificar que a empresa não alcançou os resultados esperados. Entretanto, a ocorrência, ano após ano, de quedas



nos resultados dos indicadores sem que medidas efetivas fossem tomadas para reverter a situação, evidencia falha na gestão e afeta a perenidade da empresa.

Por fim, destacam-se as atribuições do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva descritas no Decreto n.º 8.016/2013 (Estatuto da ECT), quais sejam:

“Art. 20. Sem prejuízo das demais competências previstas em lei, ao Conselho de Administração compete:

V - monitorar periodicamente:

a) *os resultados da gestão da Diretoria-Executiva;*

[...]

Art. 23. Compete à Diretoria-Executiva:

VI - monitorar as atividades e os resultados da ECT;

VII - avaliar as estratégias de investimentos, de capital, de alocação e de captação de recursos;”.

Pelo exposto, o monitoramento deve compreender não apenas o acompanhamento dos resultados, mas também a tomada de ações efetivas no sentido de manter a bom desempenho econômico da empresa.

Recomendações:

Recomendação 1: Que o Conselho de Administração e a Diretoria Executiva adotem medidas efetivas para reversão da situação econômica da empresa.

Recomendação 2: Adotar um plano de ação para reequilíbrio das contas, tendo em vista os pontos críticos da gestão enumerados pelo COMEG.

1.1.2 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de aprovação formal do PDTI pelo Comitê Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação (COETI).

Fato

O Guia de Elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) do Sistema de Administração de Recursos de Tecnologia da Informação (SISP), versão 1.0, destaca que o Comitê de Tecnologia da Informação é um mecanismo importante de Governança de TI. O Comitê deve ser formado por representantes das áreas finalísticas e TI e tem a função e o poder de priorizar as ações e dirigir o alinhamento dessas e dos investimentos com os objetivos estratégicos da organização, além de monitorar os resultados do desempenho da TI.

Tendo em vista a importância dada ao Comitê, o Guia estabelece, em sua seção 5.3 – *Fase de Planejamento* que o Comitê deve aprovar a Minuta do PDTI, que, por sua vez, deve ser aprovado definitivamente pela Autoridade Máxima da entidade.

No âmbito da ECT, as competências do Comitê Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação (COETI) estão previstos no Manual de Organização (MANORG), Módulo 6, Capítulo 2. No entanto, dentre as competências elencadas no Capítulo não se observou a de aprovação do PDTI pelo COETI. Destaca-se que o MANORG prevê que o COETI tem a atribuição de aprovação do Plano Estratégico de TI (PETI), que subsidia a criação do PDTI, e do Plano Anual de Contratações da Tecnologia da Informação e Comunicação (PAC TIC), que compõe o PDTI.

Todavia, o PDTI possui informações estratégicas para a gestão de TI, bem como o plano de ação, envolvendo capacitações, investimentos e manutenção dos ativos. Dessa forma, verifica-se a necessidade de aprovação do PDTI por alguma instância da alta administração, conforme orientação do Guia do SISP. Ademais, foi observado que na 2ª Reunião Ordinária do COETI, ocorrida em 22.5.2013, foi delegada às Comissões de Avaliação do Planejamento e Execução Administrativa da Administração Central (CAPEA/AC) e das Diretorias Regionais (CAPEA/DR) a ratificação do PAC TIC ou ajustes efetuados até R\$ 5 milhões, conforme expresso na Ata da Reunião reproduzida a seguir.

“2.2 *Delegação de Competência à CAPEA - TI. O Comitê APROVA a delegação de competência à Comissão de Avaliação do Planejamento e Execução Administrativa - CAPEA/AC da VITEC e à CAPEA/DR, voltada às demandas de TIC, dos seguintes atos relacionados ao planejamento das*



demandas de TIC que irão compor o plano anual de compras (AC e regional), conforme disposto no Relatório/COETI-002/2013: a) ratificação do PAC ou de ajustes neste, quando se tratar de objetos cujo valor seja inferior a R\$ 5 milhões, exceto para os casos que dependam de aprovação prévia do Conselho de Administração; e b) ratificação da solicitação de demandas não programadas no PAC, cujo valor seja inferior a R\$ 5 milhões, exceto para os casos que dependam de aprovação prévia do Conselho de Administração.”

A delegação de competência por valor de alçada (inferior a R\$ 5 milhões), embora possa ser motivada pelo excesso de atividades concentradas no Comitê, representa fragilidade na gestão dos recursos, uma vez que dificulta que o COETI verifique a aderência do PAC e da solicitação de demandas não programadas no PAC com as políticas, diretrizes e planos previstos no PDTI, e, em última análise, com os objetivos estratégicos da entidade.

Causa

Os Manuais internos da ECT não preveem competência para que o Comitê Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação aprove o PDTI.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando n.º 147/2015-VICOR, de 29.9.2015, encaminhado à CGU por meio do Ofício n.º 0406/2015-PRESI, de 30.9.2015, a ECT apresentou manifestação trazendo trechos do item 3.7 do Guia de Elaboração de PDTI do SISP e informando que “os Correios possuem tanto o PETI quanto o PDTI, esses por sua vez são construídos conforme a composição das informações e o seu respectivo nível”.

Além disso, a unidade afirma que “informações, objetivos, metas, ações de cunho estratégico, vinculadas ao Plano Estratégico Institucional compõe o PETI, que por sua vez é aprovado pelo Comitê Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação – COETI (órgão colegiado máximo de definições estratégicas de TIC nos Correios). Informações, objetivos, planos táticos de domínio da área de TI e cujo alinhamento se dá por meio das estratégias de TI, são consideradas táticas e compõe por sua vez o PDTI, aprovado pelos gestores da área de TI. Conforme estabelecido no item 5.3 do Guia de Elaboração de PDTI do SISP”.

Por fim, a empresa informa que “as regras para a aprovação e ratificação do PAC dos Correios mudaram, desde a última alteração de estrutura organizacional ocorrida pela Empresa, em 15/7/2015”, não havendo mais previsão de aprovação ou ratificação do PAC-TI pelo COETI, conforme previsto no MANLIC, Módulo 1, Capítulo 2, Anexo 4.

Ainda nesse sentido, a unidade relata que as competências do COETI estão sendo revisadas para este Comitê tenha a competência de analisar os principais investimentos em TI presentes no Plano Anual de Contratações da Tecnologia da Informação e Comunicação – PAC TIC, antes da ratificação do PAC pela Diretoria Executiva, e determinar prioridades, se necessário. No entender da ECT, tal competência “possibilitará que o COETI (comitê estratégico) atue na determinação das prioridades de investimento em TI em conformidade com as estratégias e prioridades do negócio”.

Análise do Controle Interno

No Guia de Elaboração de PDTI do SISP, o documento, ao tratar dos principais envolvidos no processo de elaboração do PDTI, preconiza que o Comitê de TI é importante mecanismo de Governança de TI, devendo ser formado por representantes das áreas finalísticas e da TI e com a atribuição de priorizar as ações e dirigir o alinhamento das ações e dos investimentos com os objetivos estratégicos da organização, além de monitorar os resultados do desempenho da TI. Para melhor detalhamento, o SISP disponibiliza o *Guia para criação e funcionamento do Comitê de TI*, o qual visa orientar a instituição do Comitê, bem como suas responsabilidades e funções.

O Guia para criação e funcionamento do Comitê de TI, ao abordar as competências mínimas que devem ser atribuídas ao Colegiado, estabelece que o Comitê, entre outras atribuições, deve ser responsável por aprovar o PDTI. Tal incumbência está alinhada com a determinação, pelo próprio Comitê, das prioridades dos programas de investimento em TI de forma integrada com as estratégias e as prioridades da organização.

Ademais, ao contrário do que afirma a unidade, o item 5.3 do Guia de Elaboração de PDTI recomenda que *ao final da fase de planejamento, a minuta do PDTI seja consolidada pela equipe de elaboração do PDTI, aprovada pelo Comitê de TI e publicada pela Autoridade Máxima.* (sem grifo no original)

Pelo exposto, observa-se a imprescindibilidade da aprovação do PDTI por instância colegiada da alta administração, medida que contribuirá para aumento do nível de maturidade de governança em TI no âmbito da unidade.



No que tange à delegação de competência à Comissão de Avaliação do Planejamento e Execução Administrativa - CAPEA/AC da VITEC e à CAPEA/DR, voltada às demandas de TIC, a manifestação trazida pela unidade não tratou do assunto.

Ressalta-se que a delegação de competência aos CAPEA (AC e DR) representa fragilidade no acompanhamento da alocação de recursos de TI pelo Comitê. Ainda que o COETI não realize a aprovação dos investimentos de qualquer valor, essa instância deve tomar conhecimento sobre as aplicações realizadas, de forma a manter o controle do investimento dos recursos em TI e possa averiguar a sua adequação aos objetivos estratégicos da empresa.

Recomendações:

Recomendação 1: Promover a adequação dos normativos internos para que seja incluída a previsão de aprovação do PDTI pelo COETI.

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Necessidade de aprimoramento na elaboração do PDTI da ECT para demonstrar os valores iniciais dos indicadores, de forma demonstrar a adequabilidade das metas.

Fato

A seção 8.9 do PDTI 2015 apresenta as Ações de Monitoramento, que fazem parte do plano tático de TI e buscam por meio de uma medição sistemática garantir o desempenho e a realização dos objetivos estratégicos definidos.

A medição sistemática é realizada por meio de indicadores, que foram planejados e balanceados de forma a refletir diretamente a capacidade da organização de gerar resultados, permitindo a área de TI o acompanhamento contínuo da gestão e atuação tempestiva para correção de desvios.

Os indicadores foram divididos em dois grupos, Setoriais e PETI, e suas metas foram previstas no PDTI, conforme mostrado a seguir.

“Indicadores Setoriais - visam atender às necessidades de medições apontadas pelo Departamento de Planejamento – DPLAN e compõe o Plano de Indicadores e Metas Estratégicas e Setoriais – PIMES. A tabela 07 apresenta os Indicadores Setoriais referentes ao ano de 2015.

Informações suprimidas por solicitação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.

Indicadores do PETI - visam medir a execução dos objetivos estratégicos de TI. Os indicadores do PETI estão listados nos quadros apresentados no item 7.1 deste PDTI. A tabela 08 apresenta os Indicadores do PETI Ciclo 2015/2016.

	Indicador PETI (Ciclo 2015-2016)	Sigla	Meta
1	<i>Prazo médio de entrega das soluções de TIC</i>	<i>PMES</i>	<i>Reduzir em 20%** - anual</i>
2	<i>Índice de Satisfação dos clientes externos com serviços de TIC</i>	<i>ISCE</i>	
3	<i>Índice de Disponibilidade de Sistemas Prioritários e Relevantes</i>	<i>IDSPR</i>	<i>98% - mensal</i>
4	<i>Índice de atualização do parque de microinformática</i>	<i>IAPM</i>	<i>80% - 2015</i> <i>95% - 2016</i>
5	<i>Índice de Execução do Investimento</i>	<i>IEI</i>	<i>85,00%</i>
8	<i>Índice de Governança IGovTI</i>	<i>IGVTI</i>	<i>0,68 - anual</i>
9	<i>Índice de Maturidade ITIL</i>	<i>IMITL</i>	<i>Nível 4 processos Mudança e Incidentes até 2016 – anual</i>
3	<i>Índice de Execução da Implantação do MPS.BR</i>	<i>IEMPS</i>	<i>Implantar os 7 processos no nível F até 2016</i>
4	<i>Quantitativo de eventos executados conforme planejado</i>	<i>QEP</i>	<i>100%</i>
5	<i>Quantitativo de recrutamento interno (RI) para Analistas de Sistemas e Técnicos de Suporte e Telecomunicações</i>	<i>QRI</i>	<i>No mínimo 1 até 2016</i>
6	<i>Avanço físico do projeto piloto da solução Big Data</i>	<i>AFBD</i>	<i>100%</i>
7	<i>Avanço físico das pesquisas para Drone</i>	<i>AFPD</i>	<i>100%</i>
8	<i>Avanço físico para pesquisas Wearable</i>	<i>AFPW</i>	<i>100%</i>



Das informações apresentadas, observa-se que, embora tenham sido definidas as metas, não foram apresentadas as medições para os indicadores na data de elaboração do PDTI. A ausência desses valores não permite fazer uma avaliação comparativa do atual estado da gestão para o que se almeja alcançar, bem como não permite verificar o grau de adequação entre a meta imposta e situação corrente.

Ademais, cumpre destacar que para o indicador PETI 2 - *Índice de Satisfação dos clientes externos com serviços de TIC* não foi informada a meta prevista.

Causa

Ausência de definição do estado inicial dos indicadores setoriais e do PETI, impossibilitando avaliar comparativamente o atual estado da gestão e o que se almeja alcançar.

Manifestação da Unidade Examinada

A ECT manifestou-se por meio do Memorando n.º 147/2015-VICOR, de 29.9.2015, encaminhado à CGU por meio do Ofício n.º 0406/2015-PRESI, de 30.9.2015, informando que “os indicadores referenciados neste ponto de auditoria referem-se aos indicadores do PETI e aos Indicadores Setoriais conforme o Plano de Indicadores e Metas Estratégicas e Setoriais – PIMES (Solicitados pelo Departamento de Planejamento dos Correios – DPLAN)”. A empresa esclareceu que “esses indicadores apresentados no PDTI foram para explicitar a ação tática de monitoramento da TI ora definida no item 8.9 Ações de Monitoramento do PDTI 2015”.

Em relação à ausência de meta fixada para o indicador PETI 2 – Índice de Satisfação dos clientes externos com serviços de TIC, a unidade pontuou que “o indicador pertence ao PETI e o mesmo consta com a respectiva meta definida (PETI em anexo)”. Em complemento, a ECT informou que o quadro *Indicador PETI Ciclo 2015 – 2016* do PDTI encontra-se atualizado.

A respeito da apuração dos indicadores, a unidade relata que “o resultado das medições são acompanhadas mensalmente pelos gestores da área de TP”, ressaltando que os indicadores são revisados e atualizados quando da elaboração/revisão do PETI que utiliza os resultados das medições como subsídio. Em anexo, a empresa apresentou os resultados dos indicadores setoriais 2013, 2014 e 2015, bem como o resultado dos indicadores do PETI apresentados por ocasião do evento TI Padrão SEDEX.

Análise do Controle Interno

Em que pese a unidade ter apresentado os resultados da apuração dos indicadores setoriais referente aos exercícios de 2013, 2014 e 2015, e dos indicadores do PETI, a questão tratada não está na medição dos indicadores.

O aspecto abordado está no fato de não haver registro dos valores atuais dos indicadores no momento do estabelecimento das metas, o que impede, ao final do ciclo de apuração dos indicadores, avaliar, comparativamente, o desempenho alcançado com o estado inicial.

O estabelecimento de metas para os indicadores deve ser sempre acompanhado da demonstração da situação atual do aspecto a ser medido, pois somente assim será possível aos gestores, tempestivamente, adotar providências para corrigir rumos visando o atingimento do desempenho desejado.

Além disso, a não especificação dos patamares iniciais dos indicadores impossibilita avaliar o quanto desafiadoras são as metas fixadas, uma vez que estas devem exigir fundamentação técnica, baseada em estudos e informações balizadoras, não devendo ser pautada apenas na percepção dos gestores e na projeção de tendências históricas.

Desta forma, considerando a ausência de definição do estado inicial dos indicadores setoriais e do PETI, verifica-se a necessidade que a unidade faça constar no PETI e no PDTI os valores dos indicadores no início da vigência dos planos.

Recomendações:

Recomendação 1: Registrar no PDTI da ECT os valores iniciais dos indicadores, de forma a evidenciar a adequação das metas impostas.

2 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

2.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

2.1.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO



Necessidade de implementação de procedimentos de controle interno relacionados à folha de pagamentos, de forma a identificar inconsistências e possibilitar a adoção de ações gerenciais para corrigir os desvios encontrados.

Fato

O Relatório de Auditoria n.º 2015002, referente à folha de pagamentos, elaborado pela da Auditoria Interna da ECT, apresentou diversas impropriedades relacionadas a falhas no sistema ERP/Populis. Os principais itens do Relatório que evidenciam falhas são mostrados a seguir:

- **Item 2.1.1.7:** Provisão de férias em quantidade e valores superiores ao de direito do empregado;
- **Item 2.1.1.8 e 2.1.2.1:** Participação de empregados em cursos/treinamentos patrocinados e ministrados pela ECT durante período de férias dos treinados;
- **Item 2.1.1.9:** Pagamento de valores a mais nas rubricas de Salvaguarda, Diferença de Gratificação de Natal e Complemento de Incentivo à Produtividade;
- **Item 2.2.1:** Concessão indevida de férias para empregados com afastamentos superiores a seis meses no mesmo período aquisitivo;
- **Item 2.2.5:** Faltas injustificadas não descontadas das remunerações de empregados;
- **Item 2.2.6:** Concessão de férias a empregados que não cumpriram um interstício de 12 meses de trabalho;
- **Item 2.3.11:** Manutenção de funções interinas para empregados com afastamento superior a 15 dias consecutivos;
- **Item 2.3.13 e 2.4.9:** Pagamento indevido de férias para empregados afastados pela Previdência por mais de seis meses;
- **Item 2.3.14:** Falta de reprogramação de período aquisitivo de férias para empregados afastados pela Previdência Social por mais de seis meses;
- **Item 2.3.15:** Ausência de reprogramação de período aquisitivo de férias para empregados com suspensão de contrato de trabalho;
- **Item 2.4.5:** Divergência entre a quantidade de funções designadas e as vagas previstas no MANPES;
- **Item 2.4.8:** Incorreção na dilatação de Período Aquisitivo de Férias;
- **Item 2.4.10:** Divergência no pagamento de Gratificação de Férias;
- **Item 2.4.13:** Acumulação indevida de férias por empregado.

Com o objetivo de verificar o tratamento para as falhas apontadas, solicitou-se que a ECT informasse as ações adotadas pelo Conselho de Administração, Diretoria Executiva e VIGEP, com vistas a mitigar e corrigir as falhas de parametrização do sistema ERP/Populis.

As manifestações contidas no próprio Relatório de Auditoria e nos Mem. n.º 2.908/2015-CEGEP, de 16.4.2015 e 4.776/2015-CEGEP, de 10.7.2015, informaram sobre algumas providências adotadas pela VIGEP acerca de três inconsistências no ERP/Populis, conforme indicado a seguir:

- **Item 2.1.1.9 (Relatório 2015002):** Foi aberto o PAP (Pedido de Automação de Processo) n.º 57251 com o objetivo de verificar/ajustar o procedimento do pagamento de Complemento de Incentivo à Produtividade (CIP);
- **Item 2.1.2.1 (Relatório 2015002):** Foi aberto o PAP n.º 57825 para inclusão no sistema de um mecanismo de controle que permita evitar a inclusão



indevida de empregado em treinamento presencial durante o afastamento por férias ou por outros motivos previstos no normativo interno;

- **Item 1.2.1 (Relatório nº 2014001):** Foi aberto o PAP nº 49483 com demanda de alteração do sistema Populis para melhoria da rotina de alteração da data base de anuênio do empregado, quando do lançamento/importação da frequência relativa às ausências consideradas como de não efetivo exercício.

Observa-se, contudo, que as providências adotadas pelo gestor são pontuais. Não foram observadas ações estruturantes que permitam uma reformulação do sistema ERP/Populis, de forma a sanar as diversas falhas analisadas. Ademais, não foram observados procedimentos de controles interno capazes de detectar e monitorar falhas, como, por exemplo, trilhas de verificação das informações inseridas no sistema.

Ainda com relação à gestão de folha de pagamento, cabe apontar que o Relatório de Auditoria n.º 201406149 da CGU, referente à prestação anual de contas da ECT de 2013, identificou a ausência de acompanhamento pelo Conselho de Administração e pela Diretoria Executiva das providências relativas a falhas reincidentes sobre o pagamento de horas extras.

Naquela oportunidade, o Conselho de Administração (CA) se manifestou, informando sobre a sistemática adotada para o acompanhamento dos assuntos apontados em relatórios de auditoria, informando que o CA emite recomendações e determinações para a Diretoria Executiva (DE), orientando sobre medidas a adotar ou solicitando esclarecimentos e informações adicionais. Mensalmente, o Presidente dos Correios apresenta a posição sobre a recomendação, determinação ou solicitação formulada, até que elas sejam atendidas.

No Plano de Providências Permanente, ao realizar-se o acompanhamento da recomendação sobre o assunto, de que fosse estabelecida a necessidade de se registrar esse acompanhamento formalmente, a Empresa encaminhou os Relatórios de Acompanhamento do CA referentes à 1ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração (ROCA) até a 12ª ROCA de 2014 (com exceção do Relatório de Acompanhamento referente à 6ª ROCA de 2014, que não foi encaminhado).

Em verificação aos Relatórios encaminhados, identificou-se no Relatório de Acompanhamento da 8ª ROCA de 2014, a determinação dada à Vice-Presidência de Gestão de Pessoas (VIGEP) na 7ª ROCA de 2014, no sentido de tomar providências para melhorar a gestão da folha de pagamento, sendo que após seis meses, aquela Vice-presidência deveria informar ao CA sobre o andamento das medidas adotadas. Contudo, o Relatório de Acompanhamento da 8ª ROCA de 2014 e posteriores não apresentou o andamento das providências.

Desta forma, solicitou-se que a Empresa informasse as ações adotadas pela VIGEP para melhorar a gestão da folha de pagamentos, assim como a análise de efetividade destas ações por parte do CA.

A Central de Gestão de Pessoas (CEGEP) apresentou em sua manifestação, juntamente com as providências adotadas, a informação de que as ações executadas foram apresentadas à VIGEP e posteriormente ao CA, em 16.4.2015. Dentre as ações adotadas pela CEGEP, verificou-se a adoção de providências pontuais, de maneira a regularizar as impropriedades identificadas pela AUDIT no Relatório de Auditoria n.º 2014001, itens 1.2.1 (contagem de tempo indevida para gratificação por tempo de serviço), 1.2.2 (emissão de atestado de saúde ocupacional – ASO – com data posterior à admissão do empregado), 3.1 (pagamento indevido de diferencial de mercado), 3.8 (intempestividade no desconto proporcional de anuênios relativos às faltas injustificadas), 4.2 (ausência de delegação de competência para assinaturas de contratos e carteiras de trabalho) e 4.3 (oferecimento de vaga entre Diretorias Regionais sem a análise e parecer da Comissão Organizadora Nacional do Concurso).

Solicitou-se também que fossem encaminhadas as cópias dos Relatórios Gerenciais de Acompanhamento das Recomendações e Decisões do CA, referentes aos meses de janeiro a maio de 2015, de forma a identificar se houve análise da efetividade das ações nos seis meses de prazo concedido à VIGEP para a adoção de providências (conforme Relatório de Acompanhamento da 8ª ROCA).

Por meio do Ofício n.º 311/2015-COMEG/PRESI, de 7.8.2015, foram encaminhados os Relatórios Gerenciais de Acompanhamento das Recomendações e Decisões do CA, referentes aos meses de janeiro/2015 (1ª ROCA), fevereiro/2015 (2ª ROCA), abril/2015 (3ª ROCA) e junho/2015 (5ª ROCA). Destes Relatórios, não se identificou nenhuma ação no sentido de atender à recomendação do CA (melhorar a gestão da folha de pagamentos), tampouco uma análise de efetividade da implementação das ações.



Cumpra-se destacar que a empresa, conforme informação apresentada no Relatório de Gestão da unidade referente ao exercício de 2014, conta com 17.668 servidores na área meio e 107.456 servidores na área fim. Assim, as inconsistências geradas pelo Sistema podem gerar grandes prejuízos à ECT, ainda que ocorra somente com partes dos empregados.

Causa

Ausência de controles internos das ações relacionadas à folha de pagamentos, que sejam capazes de identificar falhas e subsidiar a adoção de ações gerenciais.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Mem. 147/2015-VICOR, de 29.9.2015, encaminhado à CGU por meio do Ofício n.º 0406/2015-PRESI, de 30.9.2015, o Gestor se manifestou conforme a seguir:

“Adicionalmente, foram analisados os itens 3 e 4 referentes à VIGEP, no tocante ao Sistema conforme a seguir:

“Item 1.1.9: Foi aberto o PAP n.º 57251 com o objetivo de verificar/ajustar o procedimento do pagamento de Complemento de Incentivo à Produtividade (CIP);”

Demanda atendida em 28/09/2015, atualizada no IPROJTI, com status de aguardando homologação do gestor.

“Item 1.2.1: Foi aberto o PAP n.º 57825 para inclusão no sistema de um mecanismo de controle que permita evitar a inclusão indevida de empregado em treinamento presencial durante o afastamento por férias ou por outros motivos previstos no normativo interno; ”

Conforme já informado na demanda (IPROJTI), o contrato de manutenção do sistema POPULIS não prevê este tipo de manutenção evolutiva. Para tanto podem ser verificadas outras formas de atendimento, como a geração de relatórios para o acompanhamento desta situação. Entende-se que a questão envolve mais que a adaptação do sistema. Ou seja, terá que ser verificado porque os gestores estão encaminhando os empregados para treinamento, já que os mesmos encontram-se em férias. Assim precisa ser revisto o processo de capacitação pela gestão funcional.

“Item 1.2.1: Foi aberto o PAP n.º 49483 com demanda de alteração do sistema Populis para melhoria da rotina de alteração da data base de anuênio do empregado, quando do lançamento/importação da frequência relativa às ausências consideradas como de não efetivo exercício.

Demanda atendida em 28/09/2015, atualizada no IPROJTI, com status de aguardando homologação do gestor.

Posteriormente, por meio do Mem. 1279/2015-CEGEP, de 30.9.2015, encaminhado à CGU pelo Ofício n.º 0412/2015-PRESI, de 5.10.2015, o Gestor informou, sobre o Relatório 2015002:

“(…)

10. Sobre este relatório, esclarecemos que após o seu recebimento pela CEGEP dos itens relativos às suas atividades, estão sob análise das equipes responsáveis para elaboração de plano de providências e dentro do prazo para manifestação junto à AUDIT. Contudo a manifestação da CEGEP com relação ao item 2.1.1.9 deste RA 2015002GCGP, que dispõe sobre Pagamento de valores a mais nas rubricas de Salvaguarda, Diferença de Gratificação de Natal e Complemento de Incentivo à Produtividade, menciona a emissão da PAP 57251, que em 29/09/2015 teve seu status alterado para ‘Atendida pelo Técnico’.

Ressaltamos, por oportuno, que este atendimento não significa que as falhas foram eliminadas, vez que dependem da área técnica, no caso, profissionais da CEGEP, de efetuarem testes com a finalidade de homologação da alteração no sistema e inserir no módulo ‘Produção’, tendo em vista que o atendimento deu-se em 28/09/2015, portanto há dois dias, ainda estamos no prazo para análise e homologação da alteração.

11. Importante também reforçar que em que pese a consideração dos técnicos da CGU no sentido de que todas estas providências tomadas pelos Correios foram pontuais, esclarecemos que as alterações no Sistema ERP/POPULIS foram classificadas como demandas parametrizadoras, vale dizer; ao serem implantadas, eliminarão não só as inconsistências detectadas pela AUDIT como também novas ocorrências.



12. *Informamos, ainda, que estão aqui contempladas as constatações de Gestão/Responsabilidade direta da CEGEP. Quanto aos demais itens do mencionado Relatório, as medidas estão sendo tomadas pelas Regionais, e acompanhadas em sede de follow-up pela AUDIT.”*

O Mem. 567/2015-VIGEP, de 30.9.2015, também encaminhado pelo encaminhado à CGU pelo Ofício n.º 0412/2015-PRESI, de 5.10.2015, apresentou a seguinte manifestação:

“(…)

3. *Quanto ao item 4, que versa sobre a necessidade de melhoria do acompanhamento da gestão de folha de pagamentos pela alta administração da ECT, observa-se que a CGU não identificou nenhuma ação no sentido de atender à recomendação do Conselho de Administração dos Correios - CA, relativas à melhoria da gestão da folha de pagamentos, tampouco uma análise de efetividade da implementação das ações pela alta administração da ECT.*

4. *A propósito do atendimento à recomendação do CA, cabe destacar que as providências adotadas e os resultados alcançados foram consignadas no Mem. 653/2015-SUPEXNIGEP e apresentadas ao Conselho de Administração, por ocasião da 4ª Reunião Ordinária, ocorrida em 26 de maio de 2015, onde não há qualquer ressalva acerca dos resultados apresentados.*

5. *Não obstante, registre-se que figuravam entre as ações destinadas à melhoria da gestão da folha de pagamentos, a parametrização do sistema POPULIS com vistas a eliminar inconsistências de registros, o que ensejou formalização de demanda junto à área de tecnologia por meio da proposta de automação de processo – PAP 049483 que, à época da apresentação ao CA, encontrava-se em desenvolvimento.*

6. *Nesse sentido, acrescente-se que, consoante teor do Mem. 147/2015- VICOR, a referida PAP foi atendida em 28/09/2015 e aguarda homologação do gestor que, no caso concreto, refere-se a órgão vinculado a essa VIGEP.*

7. *Na hipótese de a PAP ter sido concluída com êxito, o que se verificará após cumpridos os procedimentos de homologação, entendemos que a evolução proposta para o sistema POPULIS representará importante ferramenta para melhoria da gestão da folha de pagamento.”*

Análise do Controle Interno

O gestor afirma, no que se refere à PAP 57251, sobre o pagamento de valores a mais nas rubricas de Salvaguarda, Diferença de Gratificação de Natal e Complemento de Incentivo à Produtividade, que em 29.9.2015 teve seu status alterado para “*Atendida pelo Técnico*”. E esclarece que as alterações no Sistema ERP/Populis foram classificadas como demandas parametrizadoras.

Com relação ao PAP n.º 57825, para a inclusão no sistema de um mecanismo de controle que possa evitar a inclusão indevida de empregado em treinamento presencial em período de férias, foi informado que o Populis não prevê este tipo de manutenção evolutiva.

Finalmente, sobre o PAP n.º 49483, referente à melhoria da rotina de alteração da data base de anuênio do empregado, o Gestor informou que a demanda foi atendida em 28.9.2015.

Verifica-se, assim, que os PAPs gerados para atender à solução de falhas apontadas nos Relatórios de Auditoria, mesmo que tragam melhorias na gestão da folha de pagamentos e se caracterizem como demandas parametrizadoras, não se referem ao processo de gestão da folha de pagamento como um todo, uma vez que dizem respeito apenas a questões específicas, quais sejam: Salvaguarda, Diferença de Gratificação de Natal e Complemento de Incentivo à Produtividade, inclusão indevida de empregado em treinamento presencial em período de férias e alteração da data base de anuênio do empregado.

Além disso, o fato de não haver previsão no contrato de manutenção do sistema Populis de manutenção evolutiva, que consiste na adição de novas funcionalidades ou alteração nas funcionalidades já existentes, aponta para uma fragilidade no processo de melhoria da gestão da folha de pagamentos, podendo causar dificuldades para a correção de outras inconsistências que porventura possam ser encontradas, relacionadas a outros itens do processo de gestão de folha de pagamento, como por exemplo: outras gratificações, licenças, férias, salários, aposentadorias, pensões, etc.

Ante os problemas verificados, ressalta-se que a ECT deve envidar esforços para finalizar os PAPs que ainda estão em aberto. Ademais, foram observadas falhas descritas nos relatórios da Auditoria Interna da ECT e da CGU que não tiveram tratamento. Assim, reforça-se a necessidade de abertura de novos Pedidos de Automação de Processo para saneamento das ocorrências não tratadas.

Além disso, tendo em vista o volume de operações realizadas no sistema e a natureza das falhas observadas, observa-se a necessidade do estabelecimento de procedimentos de controle interno para



monitorar eventuais irregularidades no módulo POPULIS/ERP. Por exemplo, podem ser adotadas rotinas de verificação (trilhas) capazes de detectar extrapolação de horas extras, acumulação indevida de cargos, descumprimento de horário de trabalho, remunerações indevidas ou outras inconsistências na folha de pagamento. A partir dessas verificações será possível a adoção de providências estruturantes e tempestivas para saneamento das falhas.

Destaca-se novamente que, em virtude da quantidade de funcionários na empresa, que conta com 17.668 servidores na área meio e 107.456 servidores na área fim, as inconsistências geradas pelo Sistema podem gerar grandes prejuízos à ECT, ainda que ocorra somente com partes dos empregados.

Recomendações:

Recomendação 1: Finalizar os PAPs (Pedidos de Automação de Processo) abertos que não tenham sido concluídos, e abrir os demais PAPs necessários para a continuidade do saneamento das falhas apontadas em auditorias da ECT e da CGU.

Recomendação 2: Implementar procedimentos de controle interno para a detecção de inconsistências no processamento da folha de pagamento da ECT e que possibilitem a adoção de ações estruturantes e tempestivas para o saneamento das falhas observadas. Essas rotinas deverão ser centralizadas, de forma a estabelecer um padrão nas Diretorias Regionais e possibilitar o acompanhamento e atuação da alta administração.

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS

3.1.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Necessidade de aprimoramento do processo de orientação e capacitação dos empregados quanto aos normativos internos para elaboração de preço de referência em licitações e contratações direta.

Fato

Por meio da Solicitação de Auditoria Final n.º 565/2015, de 13.3.2015, referente ao Relatório de Auditoria n.º 2015001GLIC, a respeito de licitações e contratações diretas, a Auditoria Interna da ECT (Audit/ECT) constatou que houve divergência entre o preço unitário de referência de alguns itens da planilha orçamentária do Pregão Eletrônico PGE 14000149, cujo objeto era serviço de manutenção predial, e o preço obtido em pesquisa de mercado para os respectivos materiais.

Nesse contexto, com o intuito de verificar a definição dos preços de referência unitários nas licitações de obras e serviços de engenharia, questionou-se na Solicitação de Auditoria n.º 201504049/02 sobre as fontes dos valores de referência do supracitado pregão, bem como quais os sistemas e procedimentos utilizados nas pesquisas de preço de obras e serviços de engenharia em geral.

Em resposta, o gestor apresentou, por meio do Ofício n.º 0292/2015-PRESI, de 30.7.2015, o qual encaminhou o Mem. 024/2015 – SUPEX/VISER, de 28.7.2015, o Guia de Orçamentos de Obras e Serviços de Engenharia da ECT. O referido documento determina as seguintes diretrizes para a definição do custo unitário de referência:

“4 – Fontes referenciais de Custos e Preços

4.2 Os preços unitários de orçamentos de obras e serviços de engenharia da ECT seguirão à ordem hierárquica de cotação das fontes de preços publicados nas bases a seguir:

a) Escala 1: Fontes Públicas Primárias SINAPI e SICRO – base obrigatória pelo Decreto n.º 7.983/2013;

b) Escala 2: Fontes Públicas alternativas – (EMOP, IOPES, etc.) e Sistemas Específicos de Orçamento de Obras (PINI/VOLARE, dentre outros);

c) Escala 3: Pesquisas de Mercado

4.2.1 Não é obrigatório fazer análise comparativa de preços unitários entre as três escalas, bastando aplicar a hierarquia estabelecida para escolher o valor unitário que constará do orçamento base de referência, porque os preços balizadores dos orçamentos devem representar o mercado.

II – Diretrizes Complementares



11.1 Para a elaboração de orçamento base de obras e serviços de engenharia, no âmbito da ECT, o profissional habilitado nos termos da Lei nº 5.194/1966 também deverá atender as diretrizes técnicas complementares, conforme abaixo:

k) No caso de obtenção de preços unitários por meio de pesquisa de mercado, o valor a ser adotado no orçamento será o resultado obtido por média aritmética, desprezando-se os preços defasados obtidos na cotação, para mais ou para menos (tamanho mínimo da amostra, 3 cotações). Considera-se preço defasado (para mais ou para menos) aquele que se afastar da média aritmética de todos os preços cotados em mais de 30%, por obedecerem aos preceitos legais de razoabilidade e proporcionalidade;”.

Ainda no Memorando, o gestor informou que na tabela SINAPI do mês de dezembro/2013, utilizada para a definição do preço de referência à época, não foram encontrados itens semelhantes aos definidos na planilha do pregão. Argumentou que como se tratava de contrato de manutenção com substituição de itens antigos, os novos materiais deveriam ser iguais ou equivalentes tecnicamente. Em consulta ao processo NUP 53172.003171/2014-99, referente ao Pregão Eletrônico PGE 14000149, página 223, Volume 2, verifica-se que o preço de referência dos itens da amostra escolhida pela Audit/ECT foram todos obtidos através de pesquisa de mercado. Consta que os valores foram confirmados em fevereiro de 2014.

Em análise às cotações obtidas pela ECT para a definição do preço de mercado, constata-se que os preços dos materiais estão divergentes entre si, conforme a seguir.

Quadro 9 – Cotações de preço

Item do Contrato	Cotação 1 – Materiais (OFF PAG 274)	Cotação 2 – Materiais (NEITU PÁG 318)	Cotação 3 – Materiais (MOOCA (PÁG 288)	Média	Preço de Referência definido	Preço de Mercado de – AUDIT	Preço Contratado com a empresa vencedora – SEM BDI
7.35	328,59	95,55	10,00	144,713	95,55	7,30	67,53
7.37	285,75	85,56	10,00	127,10	85,56	21,95	60,47
7.38	561,55	150,00	15,00	242,18	150,00	De 1,87 a 16,46	106,02
7.53	27,04	25,00	60,00	37,35	25,00	De 8,16 a 16,06	17,67
10.113	107,30	215,12	250,00	190,81	215,12	82,90	152,05
10.114	107,30	215,12	280,00	200,81	215,12	71,33	152,05
10.116	107,30	215,12	280,00	200,81	215,12	86,13	152,05
10.120	107,30	215,12	220,00	180,81	215,12	92,90	152,05

Fonte: Planilha Comparativo de Mercado – NUP 53172.003171/2014-99 – Volume 2 Pág. 356.

Dessa forma, tendo em vista a regra estabelecida pelo Guia dos Correios de que os valores que ultrapassarem – para mais ou para menos – 30% da média aritmética de todas as cotações são descartados, percebe-se que, apesar da obtenção de três fontes alternativas, apenas uma é efetivamente utilizada, uma vez que as outras duas são descartadas por se afastarem demasiadamente da média aritmética.

Outrossim, comparando-se os valores pesquisados pela Audit/ECT em 3 sites de empresas do ramo, verifica-se que eles se aproximavam apenas dos valores mais baixos cotados para cada item. Poder-se-ia alegar que a pesquisa da Audit/ECT foi realizada no primeiro trimestre de 2015 e que as cotações foram realizadas em fevereiro de 2014, mas não é normal que o valor de mercado desses itens (dobradiças para portas e janelas, fechaduras de armário, disjuntores, etc.) tenha uma variação expressiva de um ano para o outro. Dessa forma é recomendável que, em casos de alta variação de preços entre uma cotação e outra, proceda-se a um maior número de pesquisas de mercado, a fim de confirmar o efetivo preço médio do material.

Portanto, o método utilizado pela empresa apresenta fragilidades, pois, em preços bastante heterogêneos, a realidade do mercado não é refletida nos preços de referência. Consta-se, por consequência, conforme os valores finais contratados com a empresa vencedora do certame, que se fossem utilizados os valores mais baixos como referência no pregão, o preço contratado dos materiais traria maior economicidade aos Correios.

Causa

Ausência de orientação e capacitação dos empregados envolvidos na elaboração do preço de referência, quanto aos regramentos previstos nos normativos internos.



Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 0439/2015-PRESI, de 22/10/2015, foi apresentado o Memorando n.º 0318/2015-GPEN/DEGSS/VICOR, de 20/10/2015, com a seguinte manifestação do gestor:

“...

2. Segue resumo das normas internas vigentes:

1. NORMAS VIGENTES

1.1. Os profissionais responsáveis pela elaboração de orçamentos de obras e Serviços de Engenharia devem seguir normas, guias e padrões de trabalho normalizados e disseminados pelos Correios. (Guia de Orçamento, publicado na intranetac na página da VISER/DENGE.)

1.1.1 Manual de Licitação e Contratação - MANLIC, MÓDULO 2, Capítulos 2 e 3.

- Capítulo 2: Definição do Valor Balizador da Contratação
- Capítulo 3: Definição do Preço de Referência

1.1.1.1 DESTAQUES

MANLIC 2/2: Definição do Valor Balizador da Contratação

Objetivo: disciplinar as regras e os procedimentos para obtenção do valor balizador da contratação pelas áreas requisitantes da Empresa.

2.1.1 Definir o valor balizador da contratação, que consiste no valor utilizado como referencial para contratação ou gestão e resulta do cálculo do custo de referência (CR) ou da pesquisa de preço de referência (PR).

2.1.1.1 Verificar se há custo de referência para a contratação, que consiste no valor obtido mediante o cálculo da composição dos custos do objeto do contrato, observadas:

a) a metodologia específica de precificação para cálculo do custo de referência, a exemplo do que ocorre com as contratações de transporte e de obras de engenharia:

b) a metodologia de cálculo do custo de referência de responsabilidade das áreas técnicas, regulamentadas nos atos normativos próprios.

MANLIC 2/3: Definição do Preço de Referência

2.1 Procedimentos para a realização de pesquisa e cálculo do preço de referência.

2.1.1 Fazer pesquisa de preço para o cálculo do preço de referência em uma ou mais fontes públicas ou privadas (pesquisa de mercado), de acordo com o seguinte:

a) Diversificar, sempre que possível, a pesquisa e ampliar a consulta para o maior número de potenciais fornecedores que atuam no segmento do objeto a ser contratado, com vistas à obtenção de, no mínimo, 3 (três) cotações.

I - Repetir a pesquisa na tentativa de ampliação da amostra, se não forem obtidas, no mínimo, três cotações, salvo justificativa de sua inviabilidade.

II - Utilizar outras formas para a obtenção do valor balizador da contratação, tais como contratos do fornecedor com terceiros, abertura de planilhas de custo ou outras, para a contratação em que for inviável a pesquisa de preço.

1.1.2 Manual de Engenharia - MANENG, MÓDULO 1: OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

- Capítulo 1: Planejamento de Investimentos em Infraestrutura
- Capítulo 2: Políticas e Diretrizes
- Capítulo 3: Elaborar Planejamento de Trabalho e Estudos Preliminares de Arquitetura e Engenharia
- Capítulo 4: Instruir Contratação de Obras e Serviços de Engenharia

Com destaque para:

2. ASPECTOS RELEVANTES DO GUIA DE ORÇAMENTO (publicado na intranetac na página da VISER/DENGE)



2.1 *Devem servir de fonte e subsídio à elaboração de orçamentos de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, as bases de custos SINAPI e SICRO, observadas todas as regras contidas em determinação legal.*

a) *O SINAPI- Sistema Nacional de Pesquisas de Custos e índices da Construção Civil, que é mantido e divulgado pela Caixa Econômica Federal- CEF, segundo definições técnicas de engenharia da CEF e de pesquisa de custos realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE:*

b) *O SICRO - Sistema de Custos Referenciais de Obras, que é mantido e divulgado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte.*

2.2 *Os custos unitários de orçamentos de obras e serviços de engenharia dos Correios seguirão a ordem hierárquica de cotação a seguir:*

a) *Escala 1: Fontes Públicas Primárias SINAPI (Web e/ou SIPCI) e SICRO- base obrigatória pelo Decreto nº 7983/2013:*

b) *Escala 2: Fonte de Custos PINI e/ou Fontes Públicas Alternativas - (EMOP, IOPES, SCO, ORSE, SEINFRA, COMPRASNET, dentre outros.):*

c) *Escala 3: Pesquisas de Mercado.*

2.3 *Em qualquer situação, deverá ser sempre verificada a conformidade dos custos unitários de cada proposta com aqueles correntes no mercado, segundo dispõe o art. 43, IV, da Lei 8.666/93, inclusive no que diz respeito à composição dos preços unitários (com todas as incidências), tomando-se por referência o orçamento-base elaborado pelos Correios.*

2.4 *Para a elaboração de orçamento base de obras e serviços de engenharia, no âmbito dos Correios, o profissional habilitado nos termos da Lei 5.194/1966 também deverá atender as diretrizes técnicas complementares contidas no Guia de Orçamento de Obras e Serviços de Engenharia, publicado em sítio específico da intranet.*

2.5 *Na formação de preços unitários que constarão da planilha analítica do orçamento de obras e serviços, quando da consulta de mercado, deverão ser diversificadas e ampliadas para o maior número de potenciais fornecedores que atuam no segmento do objeto a ser contratado, com vista à obtenção de, no mínimo, 3 (três) cotações.*

2.6 *No caso de obtenção de custos unitários por meio de pesquisa de mercado, o valor a ser adotado no orçamento será o resultado obtido por média aritmética, desprezando-se os custos defasados obtidos na cotação, para mais ou para menos (tamanho mínimo da amostra, 3 cotações). Considera-se custo defasado (para mais ou para menos) aquele que se afastar da média aritmética de todos os custos cotados em mais de 30%, por obedecerem aos preceitos legais de razoabilidade e proporcionalidade.*

3. *Considerando a competência normativa do Departamento e que, no caso em comento a norma existe e prevê de forma clara as condutas a serem adotadas pelo administrador público, este DEGSS entende que não há necessidade de desenvolver metodologia de obtenção de preço/custo de referência que realize cotações adicionais, além do mínimo de 3, quando os preços das pesquisas forem muito divergentes, de forma a confirmar o efetivo valor médio de mercado.”*

Análise do Controle Interno

Conforme informado pela Unidade, os manuais internos da empresa preveem procedimentos para que seja obtido um preço de referência similar ao preço praticado de mercado.

De forma a conferir maior confiabilidade à pesquisa de preço realizado, o Módulo 3, do Capítulo 2 do Manual de Licitações (MANLIC) prevê diversificação na pesquisa de mercado realizado, para que seja consultado o maior número de potenciais fornecedores que atuam no segmento do objeto. Além disso, o Manual prevê que seja realizada a repetição da pesquisa na tentativa de ampliar a amostra, bem como utilizar outras formas para a obtenção do valor balizador da contratação, tais como contratos de fornecedores com terceiros, abertura de planilhas de custo ou outras formas, nos casos em que a pesquisa de preço não for viável.

O Guia de Orçamento, por sua vez, especifica que em qualquer situação deverá ser sempre verificada a conformidade dos custos unitários de cada proposta com aqueles correntes no mercado no que diz respeito à composição dos preços unitários. Além disso, o Guia prevê que:

“2.5 Na formação de preços unitários que constarão da planilha analítica do orçamento de obras e serviços, quando da consulta de mercado, deverão ser diversificadas e ampliadas para o maior



número de potenciais fornecedores que atuam no segmento do objeto a ser contratado, com vista à obtenção de, no mínimo, 3 (três) cotações.”

A pesquisa de preço realizada pela Auditoria Interna no âmbito do Relatório de Auditoria n.º 2015001GLIC (Solicitação de Auditoria Final n.º 565/2015) demonstra que a pesquisa de mercado realizado pelo gestor não foi exaustiva, pois havia outros fornecedores com preços mais vantajosos para a Administração Pública. Essa situação impactou negativamente no cálculo dos preços de referências dos itens individuais do Pregão Eletrônico PGE 14000149.

Além disso, cumpre destacar o regramento previsto na guia para desconsideração de itens defasados, conforme mostrado a seguir.

“2.6 No caso de obtenção de custos unitários por meio de pesquisa de mercado, o valor a ser adotado no orçamento será o resultado obtido por média aritmética, desprezando-se os custos defasados obtidos na cotação, para mais ou para menos (tamanho mínimo da amostra, 3 cotações). Considera-se custo defasado (para mais ou para menos) aquele que se afastar da média aritmética de todos os custos cotados em mais de 30%, por obedecerem aos preceitos legais de razoabilidade e proporcionalidade.”

O Acórdão do TCU n.º 403/2013 – Primeira Câmara, afirma que a técnica de se utilizar a média aritmética de preços não se presta para representar os preços praticados no mercado, quando há grande variação nas pesquisas de preço. O Acórdão ainda reforça que a Administração deve avaliar de forma crítica a pesquisa de preço obtido junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores a ela apresentados.

Observa-se, portanto, que o procedimento adotado pela ECT para formulação dos preços de referências do Pregão Eletrônico PGE 14000149, prescindiu de uma pesquisa mais abrangente e de uma avaliação crítica quanto ao preço de referência calculado. Principalmente quando houver grande discrepância entre os valores pesquisados, o gestor deve avaliar a adequação do preço de referência obtido, por exemplo, por meio de pesquisas na internet, consulta a outros órgãos ou verificação de contratos antigos celebrados no âmbito da própria ECT.

Assim, reforça-se a necessidade da Empresa aprimorar o processo de orientação e capacitação dos seus empregados quanto às regras existentes para a formulação de preço de referência, especialmente quanto à diversificação da pesquisa de mercado (MANLIC 2/3, Item 2.1.1, Alínea a) e análise da adequação do preço de referência com o mercado (Guia de Orçamento, item 2.3).

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar Plano de Capacitação para os empregados locados em setores que executam procedimentos licitatórios. O Plano deve envolver o conteúdo que será abordado, modalidade aplicável (TLT ou EAD), público alvo e um cronograma estimado para capacitar todos os empregados envolvidos.

4 GESTÃO FINANCEIRA

4.1 RECURSOS EXIGÍVEIS

4.1.1 FORNECEDORES

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Postalís

Fato

A ECT é patrocinadora de uma entidade fechada de previdência complementar, denominada Instituto de Seguridade Social dos Correios e Telégrafos (Postalís), o qual tem por finalidade garantir a suplementação dos benefícios de aposentadoria e pensão a seus participantes, através de dois planos de contribuição: Plano de Benefício Definido (PBD) e Plano de Contribuição Variável (Postalprev).

Atualmente, o PBD não recebe mais adesões devido ao seu saldamento ocorrido em 2008. O saldamento é uma forma de interrupção do ingresso de novos participantes e da aquisição de novos direitos pelos atuais participantes do plano, respeitando-se os direitos já acumulados ou adquiridos. Sua implementação visa equacionar os déficits do plano de benefícios e evitar o desproporcional aumento de seu custo, o que poderia levar a sua inviabilidade de cobertura. O Postalprev, por sua vez, continua em operação e os fatos a seguir não se aplicam a esse plano.

O processo de saldamento do PBD, ocorrido em 1 de março de 2008, foi aprovado pelo órgão fiscalizador do sistema de previdência complementar (Secretaria de Previdência Complementar – SPC à



época, atualmente Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC) no final de 2007.

Posteriormente ao saldamento, suportado por novas avaliações atuariais, o Postalís apresentou à ECT o Plano de Custeio do PBD saldado, indicando um incremento aos montantes iniciais calculados de aproximadamente R\$ 793 milhões como valor necessário à cobertura do risco atuarial adicional (Reserva Técnica de Serviço Anterior – RTSA adicional). Esse valor foi lançado no Balanço da empresa no ano de 2009 por decisão da Diretoria Executiva posteriormente ratificada pelo Conselho de Administração na 4ª Reunião Ordinária realizada em 6 de maio de 2010.

Através da Nota Técnica n.º 407/CGINP-MP, de 30 de novembro de 2010, e posteriormente pela Nota Técnica n.º 39/CGINP-MP, de 14 de fevereiro de 2011, o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST) posicionou-se favorável à contração integral da dívida referente à RTSA pelos Correios.

Nesse sentido, no final de 2010, a ECT aprovou por meio do Relatório DIGEP n.º 040/2010, de 15 de dezembro de 2010, o lançamento da dívida de RTSA do plano, com a previsão no passivo da empresa de R\$ 1.489,8 milhões (data base de 31 de julho de 2010) e atualização do montante pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) acrescido de juros de 6% ao ano. A partir daí as parcelas passaram a ser pagas mensalmente.

Importante citar que compete ao DEST manifestar-se sobre assuntos de interesse das empresas estatais relacionados ao patrocínio de Planos de Benefícios Previdenciários, inclusive assunção de compromissos, conforme disposto no art. 4º da Lei Complementar n.º 108, de 29 de maio de 2001, no art. 2º, inciso VI do Decreto n.º 3.735, de 24 de janeiro de 2001, e no Decreto n.º 7.675, de 20 de janeiro de 2012, em seu art. 6º, inciso IV, alínea “f”.

Entretanto, o montante adicional de RTSA não foi, à época, objeto de análise específica da SPC (atual PREVIC). Por esse motivo, até 2014, as contas do balanço da ECT referentes a 2010 e 2011 ainda não haviam sido aprovadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Nesse sentido, foi elaborada a Nota n.º 831/MF/STN/SUPOF/COFIS/GEROB, de 15 de outubro de 2012, na qual é apresentado o posicionamento do Tesouro, a fim de subsidiar voto da União na Assembleia Geral para efeito de aprovação de contas da ECT desse período.

No citado documento, a STN entendeu, que o valor adicional (R\$ 793 milhões) provisionado pela ECT, não tinha as características de RTSA, inviabilizando assim sua assunção integral pelos Correios. Conforme amplamente discorrido pelo Tesouro, o montante apresentado refere-se a déficits atuariais decorrentes das operações normais do plano e, sendo assim, deveria ser assumido na proporção das participações de patrocinador e patrocinado, uma vez que não há previsão legal para assunção integral desse tipo de dívida pelo patrocinador.

Em termos práticos, a consequência desse entendimento seria a destinação de parte do valor do adicional de RTSA para assunção pelos participantes (Ativos e Inativos) do PBD saldado, de forma a manter a continuidade dos recolhimentos do que, anteriormente, era considerado de integral responsabilidade dos Correios.

O DEST, em concordância à STN, encaminhou à ECT esse entendimento por meio da Nota Técnica n.º 43/CGINP-MP, de 14 de fevereiro de 2014, e determinou a revisão da provisão de forma que o valor do déficit do plano fosse assumido pelas partes nas suas devidas proporções. A ECT, tendo em vista a materialidade do assunto e as consequências da adoção do procedimento indicado, não determinou de imediato o desprovisionamento proposto, apenas suspendeu os pagamentos a partir de maio de 2014.

Nesse cenário, a empresa criou Grupo de Trabalho, o qual elaborou a Nota Técnica n.º 001/2014 – PRT/PRESI-016/2014, de 30 de maio de 2014, a fim de demonstrar ao DEST a legitimidade dos fatores que levaram a assunção integral do déficit pela ECT. Entretanto, por meio da Nota Técnica n.º 33/CGPCE-MP, de 21 de janeiro de 2015, o DEST ratificou seu posicionamento anterior, bem como o posicionamento da STN, no sentido de repartição das responsabilidades, conforme abaixo:

Quadro 10 – Déficit

RTSA adicional provisionado	R\$ 793.000.000,00
Valor sem previsão em regulamento (impacto de abonos salariais)	(R\$ 158.600.000,00)
TOTAL (efetivo déficit)	R\$ 634.400.000,00

Quadro 11 – Rateio do Déficit

Proporção da participação do patrocinador – 50%	R\$ 317.200.000,00
Proporção da participação dos participantes – 50%	R\$ 317.200.000,00



Valores a serem revertidos	
Proporção da participação dos participantes – 50%	R\$ 317.200.000,00
Valor sem previsão em regulamento (impacto de abonos salariais)	R\$ 158.600.000,00
TOTAL	R\$ 475.800.000,00

Dessa forma, o Conselho de Administração na 2ª Reunião Ordinária de 2015, de 17 de março de 2015, aprovou a reversão da provisão da RTSA, conforme o novo entendimento do DEST e STN.

Ressalte-se que conforme a Nota Técnica/CEOFI-BSB/VIEFI – 441/2015, de 9 de março de 2015, o montante da dívida de responsabilidade da ECT, após a devida divisão, já teria sido quitado, uma vez que os desembolsos mensais anteriores foram considerados, a partir dessa nova decisão, apenas para amortizar a parcela dos Correios.

Em análise a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), verifica-se que foi desprovisionado o valor de R\$ 1.086.098.000,00 na rubrica Reservas a Amortizar (Conta Redutora), que refere-se ao montante de R\$ 475,8 milhões atualizado. Portanto, essa contabilização afetou sobremaneira o resultado líquido de 2014 da entidade. Entretanto, apesar do impacto causado, depreende-se que o referido registro contábil foi realizado em cumprimento de orientação técnica emanada pelo DEST e Tesouro Nacional.

5 GESTÃO PATRIMONIAL

5.1 BENS IMOBILIÁRIOS

5.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

5.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Necessidade de implementação de um política de gestão de bens imóveis na ECT, que esteja explicitamente alinhada ao Plano Estratégico da Empresa.

Fato

Em análise às Políticas de Gestão de Bens Imóveis existentes na ECT e seu alinhamento ao Plano Estratégico (PE), solicitou-se que a ECT apresentasse todas as Políticas relacionadas a Bens Imóveis vigentes no âmbito da empresa, a exemplo das Políticas de exclusão e de outorga de imóveis próprios, Política de cessão de imóveis, e Política Imobiliária, citadas, respectivamente, na 10ª ROCA/2011, 8ª ROCA/2013, e 3ª ROCA/2015. Em resposta, a Empresa informou, por meio do Mem. n.º 0365/2015-SUPEX/VIPAD de 10.7.2015, que:

“O MANPAT Módulo 1, Capítulo 2, subitem 1.2 já descreve as Políticas e Diretrizes de Outorga e de Alienação de Imóveis, aprovadas pela ROCA 008/2013.

Quanto à Política Imobiliária, esclarecemos que está em andamento o projeto para elaboração de proposta de Política Imobiliária dos Correios, conforme portaria anexa. Tal projeto prevê a contratação de consultoria para subsidiar o Grupo de Trabalho com informações de mercado imobiliário. Atualmente o processo de contratação da consultoria está em análise no Departamento Jurídico. Paralelo a isto, o Grupo de Trabalho está entrevistando as áreas de negócios da Empresa de modo a contar com tais conhecimentos quando da elaboração da proposta da Política Imobiliária.

Cumpre informar que a referida Portaria tem validade até 30/06/2016.”

Tendo em vista a manifestação do Gestor, de maneira a avaliar os manuais da Empresa sobre as Políticas de Bens Imóveis, verificou-se os seguintes módulos do Manual de Patrimônio (MANPAT), no que se refere à gestão de bens imóveis:

- Módulo 2, Capítulo 3 – Inclusão de Bens Imóveis;
- Módulo 3, Capítulo 3 – Exclusão de Bens Imóveis;
- Módulo 4, Capítulo 2 – Controle de Imóveis Próprios;
- Módulo 4, Capítulo 3 – Controle de Imóveis de Terceiros;
- Módulo 4, Capítulo 5 – Outorga de Espaços Físicos em Prédios da ECT;
- Módulo 6 – Imóveis Funcionais (distribuição, ocupação, desocupação e controle de imóveis funcionais).



Destes Módulos, pode-se destacar, no que se refere à vinculação ao PE, o Capítulo referente à exclusão de bens imóveis, que adota como procedimento a verificação, junto à Área de Engenharia, se no Plano de Obras do ano em curso e nos dois anos subsequentes há alguma construção prevista.

O Plano de Obras (PO) é o documento que consolida e apresenta os investimentos em obras, instalações e serviços de engenharia em unidades prediais ocupadas pela ECT, em sintonia com o Planejamento Estratégico da empresa, conforme o Capítulo 1 do Módulo 1 do Manual de Engenharia (MANENG).

De forma a avaliar a vinculação desta política de exclusão de bens imóveis com o PE, e consequentemente do Plano de Obras com o PE, verificou-se que o Relatório da AUDIT n.º 2014018GPAT-Plano de Obras apresentou algumas impropriedades referentes ao seu alinhamento com outros Planos de cunho estratégico da Empresa, conforme a seguir:

“2.1 - Unidades de distribuição elegíveis para criação, não inseridas no Plano de Obras (DR/BA);

3.1 e 5.2- Plano de Obras 2014 - 2018 não contemplou a criação de unidades operacionais previstas no Plano Corporativo de Expansão da Distribuição (DR/RS e DR/MG);

3.2 - Execução das demandas do Plano de Obras desalinhadas com o PEINFRA 2014 e o TCAC 038/2007 (DR/RS);

3.4 - Demandas planejadas em duplicidade no Plano de Obras 2014-2018 e no orçamento de investimento (DR/RS).”

Além disso, o item 6.1 do Relatório AUDIT n.º 2014018GPAT-Plano de Obras supracitado apresentou como informação a existência de 3 pontos no sistema *follow-up* da Empresa que ainda não haviam apresentado solução. Um destes pontos refere-se à falha de vinculação entre o Planejamento Estratégico da ECT e o Plano de Obras.

Tal fato demonstra que o Plano de Obras não vem refletindo uma política estratégica em conformidade com o PE da ECT, tendo em vista que as diversas inconsistências apresentadas nos Relatórios da AUDIT apontam para a falta de vinculação entre os dois instrumentos. Sendo assim, não foi possível identificar o alinhamento da Política de Exclusão de bens imóveis (Módulo 3, Capítulo 3) ao PE dos Correios.

Com relação ao Manual de Patrimônio (MANPAT), Módulo 1, Capítulo 2, encaminhado pela Empresa, o item 1.2 apresentou a descrição das políticas e diretrizes relacionadas à exclusão e outorga de bens imóveis.

O subitem 1.2.4 vincula a destinação de imóvel desocupado à outorga com prazo limitado ao Plano de Obras ou outro planejamento estratégico, conforme a seguir:

“1.2.4 Os imóveis próprios dos Correios que estejam desocupados e, ao mesmo tempo, inseridos no Plano de Obras, do exercício em curso ou dos dois anos subsequentes, ou em outro planejamento estratégico poderão ser destinados à outorga de uso, desde que os prazos de outorga sejam compatíveis com os respectivos planos, conforme a seguir descritos:

SITUAÇÃO DO IMÓVEL	DESTINAÇÃO
<i>Desocupado, mas inserido no Plano de Obras do exercício em curso ou dos dois anos subsequentes.</i>	<i>Passível de outorga com prazo limitado ao Plano de Obras</i>
<i>Desocupado, mas inserido em outro planejamento estratégico.</i>	<i>Passível de outorga com prazo limitado ao definido no respectivo planejamento estratégico</i>

O subitem 1.2.5 vincula a outorga de uso de imóveis ao atendimento à política institucional, sempre justificada pela melhoria do aspecto operacional e/ou dos aspectos sociais, mediante ampliação do relacionamento com o interessado, melhoria da imagem institucional ou ganho da qualidade na execução de serviços dos Correios.

O item 1.2.6, por sua vez, dispõe que a outorga de uso referente aos subitens 1.2.4 e 1.2.5 deverá ter sua justificativa alinhada às prioridades e finalidades de uso do quadro a seguir:

Prioridade	Finalidade quanto ao uso	Destinação	Instrumento de outorga	Fundamento da destinação
1	Administração Pública	Entidade Pública	Cessão de Uso Gratuita ou Onerosa	Justificativa do interesse público no desenvolvimento de suas atividades.



2	Entidades cujas as atividades sejam de interesse dos Correios ou de seus empregados	Instituição Financeira - Caixa Eletrônico Bancário	Permissão de Uso Gratuita	Benefícios aos empregados pelo não deslocamento do trabalho, tais como: comodidade, segurança, exclusividade.
		Entidades Associativas	Concessão de Uso Onerosa	Promoção do bem estar dos seus associados em complemento às atividades realizadas pela área de Gestão de Pessoas dos Correios.
		Instituição Financeira -Postos Bancários	Concessão de Uso Onerosa	Benefícios aos empregados pelo não deslocamento do trabalho, tais como: comodidade, segurança, exclusividade.
		Atividades Transitórias	Autorização de Uso Gratuita	Desempenho de atividades de interesse dos Correios.
3	Terceiros	Atividades Transitórias	Autorização de Uso Onerosa	Desempenho de atividades de interesse particular.
		Entidades Privadas	Concessão de Uso Onerosa	Desempenho de atribuição de particular vinculada a alguma atividade ou campanha dos Correios.
4	ECT	Interessados na licitação	Concessão de Direito real de Uso	Desempenho de atribuição de particular vinculado aos objetivos estratégicos dos Correios, podendo inclusive vincular edificação para atender à Empresa.

Do quadro apresentado, observa-se que a prioridade 4 possui uma vinculação aos objetivos estratégicos da ECT para o desempenho de atribuição de particular por meio de concessão de direito real de uso.

Com relação aos demais Módulos e Capítulos do MANPAT, não se vislumbrou nenhum alinhamento com a consecução dos objetivos estratégicos dos Correios, considerando os aspectos a seguir:

a) O Módulo 2, Capítulo 3, que dispõe sobre a inclusão de bens imóveis, apresenta em seu item 2.1.1.1, questões relacionadas ao planejamento de inclusão de bens imóveis, no sentido de identificar a necessidade de imóvel para execução de atividades precípua da ECT. Contudo, esta identificação não necessariamente refletirá o Plano Estratégico, uma vez que as atividades precípua podem ser realizadas sem que os objetivos previstos no PE sejam efetivamente alcançados. Assim, este Capítulo não apresentou vinculação ao Plano Estratégico da empresa.

b) O Módulo 4, Capítulo 2 do MANPAT, sobre controle de imóveis próprios, contém procedimentos operacionais e administrativos para vários subprocessos (vistorias, administração de impostos e taxas, administração de imóveis aforados, tombados e ociosos, etc.). Contudo, não se identificou uma vinculação com os objetivos estratégicos estabelecidos no PE, por se tratar de um capítulo operacional e administrativo.

c) O Módulo 4 – Capítulo 3 – do MANPAT, que dispõe sobre o controle dos bens imóveis, apresenta alguns aspectos relacionados à justificativa para locação dos bens, para o Estudo de Viabilidade (item 2.3.2), como a descrição de recursos e custos financeiros, receitas e despesas operacionais, rentabilidade, comportamento esperado (incluindo tendências futuras), além da ordenação das informações objetivando a tomada de decisão considerando as oportunidades de efetivação.

No entanto, estes fatores não refletem necessariamente um alinhamento ao Plano Estratégico (PE), uma vez que a tomada de decisão pode se dar baseada em outros motivos que não estejam relacionados ao PE, e o Manual não dispõe sobre a necessidade desta vinculação.

O item 2.5.1.1 do Mód. 4, Cap.3, do MANPAT, dispõe sobre o planejamento e programação das locações e investimentos em imóveis de terceiros, a ser definida a cada exercício para o exercício subsequente, mas novamente não estabelece a necessidade de vinculação com o PE.

d) O Módulo 4 do Capítulo 5 (Outorga de Espaços Físicos em Prédios da ECT) e o Módulo 6 (Mód. 2, 3 e 4 – Imóveis Funcionais – distribuição, ocupação, desocupação e controle de imóveis funcionais), também não apresentaram em seu conteúdo nenhuma vinculação com os objetivos estratégicos da Empresa.



Diante das informações apresentadas, observa-se que o Módulo 1, Capítulo 2, subitem 1.2, apresenta certa vinculação com instrumentos estratégicos da empresa com relação: a) ao prazo de outorga de imóvel desocupado limitado ao Plano de Obras ou outro planejamento estratégico; b) à justificativa da outorga de uso alinhada às políticas institucionais; e c) à concessão de direito real de uso para o desempenho de atribuição de particular, conforme itens 1.2.4, 1.2.5 e 1.2.6, respectivamente. Porém, esta vinculação caracteriza-se por ser pontual ou eventual, por se referir apenas aos imóveis desocupados e aos procedimentos de outorga.

Nesse aspecto, não se identificou uma Política de Bens Imóveis que possa abranger e refletir o alcance dos objetivos e metas estabelecidos no PE dos Correios.

Dessa forma, torna-se necessário que as Políticas referentes à gestão de bens imóveis que já estão sendo utilizadas pela ECT (MANPAT) sejam revisadas, no sentido de contemplarem o alcance das metas estratégicas da Empresa. Quanto ao projeto para elaboração de proposta de Política Imobiliária dos Correios, conforme informado pelo gestor, esta mesma preocupação deve ficar evidente, devendo o Grupo de Trabalho verificar o alinhamento da Política aos objetivos estratégicos da ECT.

Cabe destacar que o prazo de conclusão dos trabalhos para a elaboração da Política Imobiliária dos Correios, estava previsto para 30.6.2016, conforme PRT/VIPAD/VICOP/VITEC/VIEFI/VILOG-37/2015, de 2.3.2015, contudo não foram encaminhadas informações a respeito dos trabalhos realizados.

Causa

Ausência de uma política formal de imóveis e falta de vinculação clara das diretrizes existentes sobre bens imóveis com o Plano Estratégico da Empresa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Mem. 147/2015-VICOR, de 29.9.2015, o Gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme já informado, está em andamento trabalho para desenvolvimento da política imobiliária dos Correios, que deverá contemplar diretrizes, normas, definição de critérios para aquisição, utilização, contratação, controle e exclusão de bens, considerando a carteira imobiliária dos Correios, composta por imóveis próprios e de terceiros.

Tal Política Imobiliária deverá promover a integração normativa, ou seja, será ponto de partida para a revisão das normas atualmente vigentes, de forma a integrar os módulos e capítulos que promoverão a orientação para execução das fases e atividades conforme política definida.

Não obstante, em paralelo aos trabalhos de elaboração da política imobiliária dos Correios, o DEGSS já está promovendo ajustes no MANPAT, quais sejam:

Módulo 3 – Exclusão de Imóveis Próprios: com a revisão o manual passa a contar com capítulos que individualizam as fases de exclusão em atenção ao que já está normatizado no MANPAT 1/2. Tal módulo já foi atualizado e publicado em 25/09/2015;

Módulo 4 – Procedimentos para locação de imóveis: a revisão dos procedimentos já foi realizada, restando apenas ajustes formais para a publicação do novo módulo do MANPAT que vinculará os procedimentos para contratação de locação de imóveis, divididos em capítulos e disponibilizando formulários adequados à instrução processual.

Com a revisão e remodelagem desses dois módulos do MANPAT, o DEGSS estreita o vínculo ao Plano Estratégico, em atenção aos seguintes objetivos:

Informações suprimidas por solicitação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.

Cumprir informar que à época da elaboração e aprovação da Política de Exclusão e de Outorga de Imóveis Próprios dos Correios (aprovada pela ROCA 008/2013), a VIPAD respondeu à demanda do Conselho de Administração em apresentar diretrizes para outorga de imóveis próprios, bem como para alienação de imóveis.

No que diz respeito ao Plano de Obras (atualmente Planejamento de Investimento em Infraestrutura-PII), cumprir informar que conforme MANENG, Módulo 2, são contemplados os critérios para investimentos relacionados à aquisição de imóveis, às obras e aos serviços de engenharia de todos



os imóveis ocupados pelos Correios, sejam eles próprios, alugados ou cedidos, observadas as vinculações com o Planejamento Estratégico da Empresa.

Apesar de algumas inconsistências serem apontadas pela Auditoria Interna dos Correios nesse instrumento de planejamento, esclarecemos que existe a vinculação com o Planejamento Estratégico dos Correios. Essa vinculação está caracterizada no Plano Estratégico de Infraestrutura - PEINFRA - item 3 - Plano Estratégico dos Correios 2020 e, no item 8 - Objetivos, Metas e Ações de Infraestrutura configurando os objetivos estratégicos bem como as ações a serem empreendidas com suas respectivas metas

Além disso, as inconsistências apontadas nas demandas do planejamento encontram mecanismo para reverter a inconformidade através do item “2.1.2 Atualização das Demandas de Investimento em Infraestrutura Cadastradas” amparado no próprio MANENG cap. 02. Com esse mecanismo, são assegurados mais uma vez a vinculação dos instrumentos de planejamento.

Por fim, a elaboração da política imobiliária, trabalho que está em andamento, observará os objetivos e metas estabelecidos no Plano Estratégico dos Correios como premissa básica e norteadora, garantindo aderência e alinhamento aos objetivos da Empresa.”

Análise do Controle Interno

O Gestor informou sobre a atualização dos Módulos 3 e 4 do MANPAT, informando que com a revisão e remodelagem desses dois módulos, o DEGSS estaria estreitando o vínculo ao Plano Estratégico em relação aos seguintes objetivos:

Informações suprimidas por solicitação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, em função de sigilo, na forma da Lei nº 12.527/2011.

Verifica-se a implementação de melhorias no âmbito dos Correios, no que se refere à gestão de bens imóveis. Porém, ainda não foi possível identificar a sua vinculação ao Plano Estratégico da Empresa em todos os assuntos e/ou Módulos relacionados aos bens imóveis.

Tendo em vista as informações apresentadas, aguarda-se a elaboração da Política de Bens Imóveis pela ECT, que se encontra em fase de elaboração, bem como sua demonstração da vinculação ao Plano Estratégico da Empresa.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar uma política de bens imóveis, que esteja vinculada explícita e formalmente ao Plano Estratégico da Empresa.

5.1.1.2 INFORMAÇÃO

Ações implementadas com relação à melhoria da gestão de bens imóveis e à mitigação das falhas reincidentes apontadas em auditorias da ECT e da CGU.

Fato

O Relatório de Auditoria n.º 201406149 da CGU, referente à prestação anual de contas da ECT de 2013, identificou a ausência de acompanhamento pelo Conselho de Administração e pela Diretoria Executiva (DE) das providências relativas a falhas reincidentes sobre a gestão de bens imóveis da Empresa.

Naquela oportunidade, o Conselho de Administração (CA) se manifestou, informando sobre a sistemática adotada para o acompanhamento dos assuntos apontados em relatórios de auditoria, informando que o CA emite recomendações e determinações para a Diretoria Executiva, orientando sobre medidas a adotar ou solicitando esclarecimentos e informações adicionais. Mensalmente, o Presidente dos Correios apresenta a posição sobre a recomendação, determinação ou solicitação formulada, até que elas sejam atendidas.

No Plano de Providências Permanente referente ao Relatório de Auditoria n.º 201406149 da CGU, ao realizar-se o acompanhamento da recomendação sobre o assunto, de que fosse estabelecida a necessidade de se registrar esse acompanhamento formalmente, a Empresa encaminhou, por meio do Ofício n.º 88/2015-PRESI, de 20.3.2015, os Relatórios de Acompanhamento do CA referentes à 1ª



Reunião Ordinária do Conselho de Administração (ROCA) até a 12ª ROCA de 2014 (com exceção do Relatório de Acompanhamento referente à 6ª ROCA, que não foi encaminhado).

O Ofício n.º 88/2015-PRESI, de 20.3.2015 informou, ainda:

“2. Em todas as atas de reuniões ordinárias do Conselho de Administração, tomando como exemplo o ano de 2014, consta normalmente no primeiro item o seguinte: ‘1. ACOMPANHAMENTO DE PENDÊNCIAS. 1.1 Acompanhamento das decisões e recomendações do Conselho de Administração (...)’.

3. Este acompanhamento é efetuado por intermédio do ‘Relatório Gerencial de Acompanhamento das Recomendações e Decisões do Conselho de Administração’, o qual contém todas as recomendações e decisões pendentes e é atualizado mensalmente, sendo arquivado juntamente com a respectiva ata.

4. No caso dos bens móveis e imóveis, podemos citar:

a) Janeiro/2014 – apresentado na ROCA-001/2014 – destaque para os seguintes itens do relatório: ROCA-010/2011: 2.2.3 – Demonstrativo dos imóveis cedidos pela ECT; ROCA-012/2011: 1.2.2 – Alienação de Imóvel da DR/PI; ROCA-008/2013: 1.1.3 – Política de exclusão e de outorga de imóveis próprios; 1.2.1 – Aprovação e apresentação de relatórios de auditoria – REL/CA-028 e REL/CA-031/2013.

b) Fevereiro/2014 – apresentação na ROCA-002/2014 – destaque para os seguintes itens do relatório: ROCA-008/2013: 1.2.1 – Aprovação e apresentação de relatórios de auditoria – REL/CA-028 e REL/CA-031/2013.

c) Março/2014 – apresentação na ROCA-003/2014 – destaque para os seguintes itens do relatório: ROCA-001/2011: 2.4 – Auditoria Independente; ROCA-008/2013: 1.2.1 – Aprovação e apresentação de relatórios de auditoria REL/CA-028 e REL/CA-031/2013.

d) Abril/2014 – apresentação na ROCA-004/2014 – destaque para os seguintes itens do relatório: ROCA-008/2013: 1.2.1 – Aprovação e apresentação de relatórios de auditoria – REL/CA-028 e REL/CA-031/2013.

e) Mai/2014 – apresentação na ROCA-005/2014 – destaque para os seguintes itens do relatório: ROCA-004/2014: 3.1.4 – Plano Anual de desfazimento de bens inservíveis.”

O Relatório de Acompanhamento – CA 1ª ROCA, de janeiro/2014, item 2.2.3 (referente à 10ª ROCA de 2011) informou que o CA, após tomar conhecimento do demonstrativo dos imóveis cedidos pela ECT, recomendou à DE a reavaliação da política de cessão de imóveis. E, conforme indica este Relatório, o CA aprovou políticas e alterações nas normas sobre o assunto e determinou que a receita auferida com as alienações de imóveis fosse sempre aplicada em investimentos, conforme 8ª ROCA de 2013:

“1.1.3. Política de exclusão e de outorga de imóveis próprios - REL/CA-032/2013. O Conselho de Administração APROVA: a) a definição da política e diretrizes para exclusão e para outorga de uso de imóveis próprios da ECT, conforme descrito no mencionado relatório. RESSALVA, no entanto, a cessão gratuita de imóvel a entidade da administração pública, que deverá ser ato excepcional, precedido de aprovação formal deste Colegiado, mediante proposta devidamente fundamentada em que se apresentem objetivamente os elementos que o justifiquem; b) a delegação de competências para o processo de autorização de exclusão e de outorga de imóveis próprios, conforme descrito no mencionado relatório; c) a inclusão de competências no regimento interno das comissões (Capea, Cacon e Cacod), conforme Manorg 23/26 a 28. Adicionalmente, o Conselho de Administração DETERMINA que a receita auferida com as alienações de imóveis seja sempre aplicada em investimentos, devendo a Administração apresentar oportunamente a este Colegiado a sistemática a ser utilizada para segregar e aplicar estes recursos.”

O REL/CA-032/2013 apresentou a seguinte Política de Exclusão de Imóveis Próprios:

“Política de Exclusão de Imóveis Próprios:

A exclusão ocorrerá quando um bem imóvel demonstrar ser inservível à Administração ou por definição estratégica da Empresa. Tal demonstração se dará pelo enquadramento do imóvel em no mínimo uma das seguintes situações:

a) Ocioso: imóvel não utilizado a, no mínimo, 6 (seis) meses e que:

- Não atenda às necessidades técnico-operacionais dos Correios; ou
- Não esteja inserido no plano de obras do exercício em curso e nos dois anos subsequentes; ou



- *Não esteja inserido em outro planejamento estratégico da ECT.*

b) Qualificado estrategicamente pelo Comin como passível de alienação, independente da sua situação.”

Quanto aos fatos apontados no Relatório de Auditoria n.º 201406149 da CGU, as principais reincidências das falhas referem-se a: pesquisa e preço de mercado; ociosidade de espaço em imóveis locados; pagamento de aluguéis de imóveis ociosos; e contratos de locação vencidos e pagos por meio de Termo de Confissão de Dívida.

Apesar da Política de Exclusão de Imóveis Próprios contribuir indiretamente para as questões relacionadas aos imóveis ociosos, não se vislumbrou nenhuma ação específica por parte da alta administração no sentido de sanar as falhas reincidentes quanto à pesquisa e preço de mercado e aos contratos de locação vencidos e pagos por meio de Termo de Confissão de Dívida. Ademais, não se identificou uma análise da efetividade da Política de Exclusão de Imóveis Próprios no sentido de mitigar as falhas apontadas, uma vez que não foi informado sobre a avaliação, por parte da alta administração, dos resultados obtidos após a implementação da Política.

Quanto aos demais Relatórios de Acompanhamento encaminhados e mencionados pelo Gestor por meio do Ofício n.º 88/2015-PRESI, de 20.3.2015, não foram identificadas ações por parte da alta administração para a melhoria da gestão de bens imóveis ou para a mitigação das falhas apontadas em relatórios anteriores, tampouco um acompanhamento por parte do Conselho de Administração dessas medidas, ou ainda, a análise da efetividade por parte do CA das ações empreendidas pela DE ou pela Vice-Presidência de Administração (VIPAD).

A 10ª Reunião Extraordinária de 2014 do Conselho de Administração (CA) determinou à Diretoria Executiva (DE), em seu item 1.2, b, que fossem tomadas as medidas para melhorar a gestão do ativo imobilizado. Solicitou-se, dessa forma, que a Empresa informasse as providências adotadas pela DE para a melhoria da gestão de bens imóveis, assim como a análise da efetividade por parte do CA destas ações. Solicitou-se também que fossem encaminhadas as cópias dos Relatórios Gerenciais de Acompanhamento das Recomendações e Decisões do CA, referentes aos meses de janeiro a maio de 2015, de forma a identificar se houve acompanhamento pelo CA em 2015 e análise da efetividade das ações adotadas pela DE.

Por meio do Ofício n.º 311/2015-COMEG/PRESI, de 7.8.2015, foi encaminhado o Mem. n.º 56/2015-VISER, de 7.8.2015, informando sobre a revogação da Portaria 247/2014. Esta Portaria teve como objetivo constituir Grupo de Trabalho para elaborar a Política de Gestão de Imóveis da ECT, e foi revogada por causa da necessidade de realização de Audiência Pública para validar os termos do projeto básico para contratação de consultoria para subsidiar a elaboração da Política Imobiliária. Desta forma foi criada nova Portaria – PRT/VIPAD/VICOP/VITEC/VIEFI/VILOG-37/2015, e o processo de contratação da consultoria encontra-se em andamento, paralelamente às entrevistas realizadas pelo Grupo de Trabalho com representantes de todas as áreas/departamentos, com o objetivo de conhecer as necessidades e expectativas de imóveis nas áreas demandantes.

Foram encaminhados também, por meio do mesmo Ofício, os Relatórios Gerenciais de Acompanhamento das Recomendações e Decisões do CA, referentes aos meses de janeiro/2015 (1ª ROCA), fevereiro/2015 (2ª ROCA), abril/2015 (3ª ROCA) e junho/2015 (5ª ROCA).

Destes Relatórios, não se vislumbrou nenhuma ação específica por parte da alta administração no sentido de sanar as falhas reincidentes no Relatório de Auditoria n.º 201406149 da CGU. Destaca-se, ainda, que também não se identificou uma análise da efetividade por parte da alta administração das ações adotadas até o momento.

Assim, solicitou-se ao gestor que informasse as medidas implementadas com relação aos bens imóveis, e por meio do Mem. 147/2015-VICOR, de 29.9.2015, encaminhado por meio do Ofício n.º 0406/2015-PRESI, de 30.9.2015, o Gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Preliminarmente cumpre esclarecer que o apontamento faz menção a duas situações distintas de gestão de imóveis: a gestão de imóveis próprios e a gestão de imóveis de terceiros (contratados por meio de locação).

No que diz respeito à gestão de imóveis próprios as seguintes ações foram implementadas:

- a) Aprovação da Política de Exclusão e de Outorga de Imóveis Próprios (ROCA 008/2013), implantada no MANPAT, Mód. 1, Cap. 2;*
- b) Disponibilização de Edital Modelo de Alienação de Bens Imóveis – Concorrência;*
- c) Implantação de meta de alienação de imóveis ociosos em 2015, gerenciado pela VISER;*



d) *Revisão do MANPAT que normatiza procedimentos para exclusão de bens imóveis, Mód. 3, divulgado em 25/09/15;*

e) *Constituição de Grupo de Trabalho para elaboração de Política Imobiliária dos Correios – Grupo de trabalho com meta de conclusão até junho/2016.*

Quanto à gestão de imóveis de terceiros, destacamos as seguintes ações:

a) *Implantação do Guia de Procedimentos para Locação de Imóveis (abril/2014);*

b) *Treinamento sobre o conteúdo do Guia de Locação para equipe de patrimônio das Diretorias Regionais e Administração Central, de maio a julho/2014;*

c) *Estipulação de meta quanto a limites de gasto com locação de imóveis – Frente de Despesas do Projeto de Melhoria da Qualidade da Gestão dos Correios (Consultoria Falconi), acompanhado pela VISER e pela Alta Direção por meio da Reunião N1;*

d) *Estipulação de meta de regularização dos contratos de locação de imóveis em 2015, acompanhada pela VISER;*

e) *Emissão de orientação circular sobre elaboração de laudos de avaliação de imóveis para fins locatícios – Mem Circular 1427/2014-GPAT/DEGSS, dezembro/2014;*

f) *Orientação específica, contida no Guia de Procedimento para Locação de Imóveis, sobre a negociação de valor de locação limitada ao valor apresentado no laudo de avaliação do imóvel.”*

Essas medidas, entretanto, carecem de uma análise de sua efetividade, não só com relação ao processo de gestão como um todo, mas também com relação às falhas apontadas em relatórios anteriores.

Importante destacar que o Mem. nº 001/2015-VIFIC-COMEG, de 13.8.2015, destacou:

“Modelo para gestão imobiliária - A dimensão do assunto, em termos de quantidade, de diversidade e de representatividade financeira exige que a empresa se reestruture por completo nessa área, sob pena de continuar em curva de gasto crescente. Nos últimos anos, esse item tem crescido a taxas próximas a 20% ao ano, mesmo com os sinais de queda no preço dos aluguéis.”

Tendo em vista o impacto financeiro na Empresa, com o crescimento de 20% ao ano neste item, sugere-se a implementação de uma análise de efetividade para as ações adotadas, referentes à melhoria da gestão de bens imóveis e à mitigação das falhas reincidentes apontadas em auditorias da ECT e da CGU.

6 CONTROLES DA GESTÃO

6.1 CONTROLES INTERNOS

6.1.1 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

6.1.1.1 INFORMAÇÃO

Melhorias adotadas no processo de acompanhamento das decisões do Conselho de Administração.

Fato

O *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)* define “*Controle Interno*” como um processo desenvolvido para garantir, com razoável certeza, que sejam atingidos os objetivos da empresa. Este processo é composto por cinco elementos: Ambiente de Controle; Avaliação e Gerenciamento dos Riscos; Atividade de Controle; Informação e Comunicação; e Monitoramento.

Com o objetivo de avaliar o componente de Monitoramento, foi avaliado o processo de acompanhamento do fortalecimento do controle interno realizado pela alta administração da empresa. No nível estratégico, identificou-se, conforme registrado na Ata da 8ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração (ROCA) de 2014, que a sistemática adotada para o acompanhamento pelo Conselho de Administração dos assuntos apontados nos Relatórios de Auditoria é a seguinte:

“O Conselho emite recomendações e determinações para a Diretoria Executiva, orientando sobre medidas a adotar ou solicitando esclarecimentos e informações adicionais. A partir daí, mensalmente, o Presidente dos Correios, que tem o assento junto ao CA, apresenta uma posição de cada recomendação, determinação ou solicitação formulada, prestando contas sobre o andamento até que elas sejam consideradas atendidas pelos conselheiros. Em havendo necessidade, o(s) Vice-Presidente(s) da(s) área(s) técnica(s) é(são) chamado(s) para fazer apresentação sobre assunto ou prestar melhores esclarecimentos.”



Foi observado que a ECT promove o acompanhamento dessas recomendações e determinações por meio do Relatório Gerencial de Acompanhamento das Recomendações e Decisões Registradas em Reunião.

Assim, a ECT foi questionada sobre a qualidade desses Relatórios Gerenciais, especialmente sobre a análise de efetividade, plano de ação para solução das falhas, utilização de indicadores (prazo de implementação, recursos envolvidos, etc.) e a utilização de relatórios gerenciais que permitam à Alta Administração avaliar quais as áreas e/ou ações carecem um tratamento mais urgente, quais demandam mais prazo, etc., proporcionando uma rápida adoção de medidas por parte da direção da Empresa.

Em resposta, por meio do Mem. n.º 1852/2015-GEFC/AUDIT, de 1.10.2015, encaminhado à CGU pelo Ofício n.º 0412/2015-PRESI, de 5.10.2015, o Gestor se manifestou conforme a seguir.

“O relatório de acompanhamento das decisões do Conselho de Administração (CA) passou a ser elaborado pela Auditoria a partir de junho de 2015, conforme Ata da 3ª ROCA, realizada em 21/05/2015.

A partir de então, introduziram-se, para todas as recomendações, efetividade da implementação, prazo para adoção de medidas, posicionamento e providências adotadas pelas áreas demandadas. A título de exemplo, anexam-se relatórios de acompanhamento das recomendações e decisões do CA de junho a setembro de 2015.

Todas as demandas do Conselho são tratadas como prioritárias. No entanto, há casos em que o próprio CA estabelece prazo para apresentação de solução, em outros a área demandada propõe prazo para atendimento a recomendações.

A atual finalidade do referido relatório é apresentar a situação do acompanhamento das recomendações e decisões do Conselho de Administração, consignadas em suas respectivas atas de reunião.

Em relação ao alinhamento com o planejamento estratégico, a organização possui relatórios gerenciais específicos, os quais são submetidos ao CA, tais como o Relatório de Avaliação Empresarial (RAE); Horizontes Estratégicos; Mapa Estratégico; Mapa de Alinhamento Estratégico e Setorial; Painel de Indicadores e Metas; Acompanhamento Mensal das Demonstrações Econômico-Financeiras. A título de exemplo, anexam-se os mencionados relatórios, bem como as atas de reunião do CA onde foram apresentados os RAEs (43, 53 e 63 ROCA/2015).

O referido Relatório de Avaliação Empresarial - RAE é um documento publicado mensalmente e destinado ao Ministério das Comunicações, aos membros dos Conselhos de Administração e Fiscal, da Diretoria Executiva e seu Corpo Gerencial, e às Diretorias Regionais, com a finalidade de oferecer suporte à tomada de decisões por parte da alta direção dos Correios, contendo a visão do ambiente econômico nacional e análise da performance da Empresa.

A Gestão dos Correios conduz as atividades relacionadas a recomendações do CA como prioritárias, tratando todas como de alto risco. Portanto, não justificaria a adoção de uma classificação individualizada de risco dessas recomendações, uma vez que não haveria efetividade. Ademais, a percepção estratégica dos conselheiros pode divergir da classificação assumida pelo assessoramento, pois a proposta de atribuição de risco a recomendações do CA demandaria reuniões periódicas para consenso na definição de critérios e aceitação da classificação de risco.”

Assim, ficou demonstrado o processo de monitoramento do Conselho de Administração. A partir dos relatórios da Auditoria Interna, dos relatórios dos órgãos de controle, relatórios gerenciais e outras informações levadas ao seu conhecimento, o Conselho, ao final de cada ROCA, emite determinações e recomendações às áreas finalísticas da empresa para adoção de providências.

A AUDIT é a área responsável por interagir com as áreas finalísticas, de forma a registrar o monitoramento das ações adotadas pelos gestores, elaborando o Relatório Gerencial de Acompanhamento antes da próxima ROCA. No relatório é apresentada a descrição de cada determinação ou recomendação pendente, é informada a área responsável e é descrito o estágio atual das providências adotadas. Neste último campo também é informado sobre o prazo previsto para resolução da questão.

No início de cada ROCA, conforme observado nas Atas, o Conselho toma conhecimento das providências adotadas pelas áreas finalísticas descritas no Relatório Gerencial de Acompanhamento e podem deliberar sobre novos direcionamentos ou dar o atendimento da determinação.

Como destacado na manifestação, todas as deliberações do Conselho são tratadas como prioritárias pelas áreas, conferindo, dessa forma, tratamento tempestivo a essas questões.

Além do Relatório Gerencial de Acompanhamento, são apresentados Relatórios de Avaliação Empresarial, nos quais são mostrados a desempenho econômico da empresa, bem como os resultados dos indicadores gerenciais da ECT.



Assim, verifica-se que o Conselho de Administração conta com um sistema de acompanhamento periódico de suas decisões e recomendações, promovendo o monitoramento das ações em cursos nas áreas finalísticas da empresa para resoluções de suas deliberações.

6.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Necessidade de melhoria no processo de acompanhamento das deliberações da Diretoria Executiva.

Fato

Com o intuito de avaliar o monitoramento do fortalecimento do controle interno efetuado pela alta administração, a ECT foi questionado sobre a sistemática de acompanhamento adotada pela Diretoria Executiva (DE) das recomendações do CA e de suas próprias recomendações.

Em resposta, por meio do Ofício n.º 0311/2015-PRESI, de 10.8.2015, foi apresentado o Memorando n.º 218/2015-COMEG/PRESI, de 7.8.2015, informando que:

*“Em relação ao **item 18** - referente a ‘.... sistemática de acompanhamento do Conselho de Administração (CA) e da Diretoria (DE) ...’ - Segue **anexo 4**, com cópias dos Relatórios Gerenciais de Acompanhamento das Recomendações e Decisões do Conselho de Administração de janeiro a maio/2015, atas das Reuniões Ordinárias do CA do mesmo período, além de Regimentos Internos da DIREX e do CA (em CD)”.*

Em análise à documentação apresentada, foi verificado que o Conselho de Administração promove o acompanhamento de suas deliberações por meio dos Relatórios Gerenciais de Acompanhamento das Recomendações e Decisões do Conselho de Administração.

Esse documento é elaborado pela Auditoria Interna da empresa e registra o estágio das providências adotadas pelas áreas finalísticas para resolução das determinações e recomendações desse Conselho. No início de cada Reunião Ordinária do Conselho de Administração é apresentado o Relatório com as ações adotadas pelos gestores e, dessa forma, são deliberados sobre novos direcionamentos ou atendimento das questões pendentes.

O Manual de Organização da ECT, no Módulo 10, Capítulo 2, vigente a partir de 15.7.2015, apresenta o Regimento Interno da Diretoria Executiva. Os itens 4.1.1 e 4.1.6 desse Capítulo determinam as competências de supervisão e monitoramento da Diretoria Executiva.

“4 COMPETÊNCIA DA DIRETORIA EXECUTIVA

4.1 Sem prejuízo das demais competências previstas em lei, compete à Diretoria Executiva:

4.1.1 Exercer a supervisão e o controle das atividades administrativas e operacionais da ECT.

...

4.1.6 Monitorar as atividades e os resultados da ECT.”

Em que pese essas atribuições elencadas no Regimento Interno, não foi identificada no âmbito da Diretoria Executiva, uma sistemática de acompanhamento de suas deliberações, como a realizada pelo Conselho de Administração da ECT.

Ressalta-se que a falha no acompanhamento da alta administração da empresa foi objeto de constatação no Relatório da Auditoria Anual de Contas n.º 201406149, referente à gestão da ECT no exercício de 2013, conforme pode ser observado das descrições sumárias das constatações mostradas a seguir.

“4.1.1.1 Constatação: Ausência de acompanhamento pelo Conselho de Administração e pela Diretoria Executiva das providências relativas a falhas recorrentes sobre a gestão de bens imóveis da Empresa.

5.1.1.1 Constatação: Ausência de acompanhamento pelo Conselho de Administração e pela Diretoria Executiva das providências relativas a falhas recorrentes sobre o pagamento de horas extras.”

Causa

A Diretoria Executiva não conta com uma sistemática de acompanhamento de suas deliberações.



Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Mem. n.º 1852/2015-GEFC/AUDIT, de 1.10.2015, encaminhado à CGU pelo Ofício n.º 0412/2015-PRESI, de 5.10.2015, o Gestor se manifestou conforme a seguir.

“O relatório de acompanhamento das decisões do Conselho de Administração (CA) passou a ser elaborado pela Auditoria a partir de junho de 2015, conforme Ata da 3ª ROCA, realizada em 21/05/2015.

A partir de então, introduziram-se, para todas as recomendações, efetividade da implementação, prazo para adoção de medidas, posicionamento e providências adotadas pelas áreas demandadas. A título de exemplo, anexam-se relatórios de acompanhamento das recomendações e decisões do CA de junho a setembro de 2015.

Todas as demandas do Conselho são tratadas como prioritárias. No entanto, há casos em que o próprio CA estabelece prazo para apresentação de solução, em outros a área demandada propõe prazo para atendimento a recomendações.

A atual finalidade do referido relatório é apresentar a situação do acompanhamento das recomendações e decisões do Conselho de Administração, consignadas em suas respectivas atas de reunião.

Em relação ao alinhamento com o planejamento estratégico, a organização possui relatórios gerenciais específicos, os quais são submetidos ao CA, tais como o Relatório de Avaliação Empresarial (RAE); Horizontes Estratégicos; Mapa Estratégico; Mapa de Alinhamento Estratégico e Setorial; Painel de Indicadores e Metas; Acompanhamento Mensal das Demonstrações Econômico-Financeiras. A título de exemplo, anexam-se os mencionados relatórios, bem como as atas de reunião do CA onde foram apresentados os RAEs (43, 53 e 63 ROCA/2015).

O referido Relatório de Avaliação Empresarial - RAE é um documento publicado mensalmente e destinado ao Ministério das Comunicações, aos membros dos Conselhos de Administração e Fiscal, da Diretoria Executiva e seu Corpo Gerencial, e às Diretorias Regionais, com a finalidade de oferecer suporte à tomada de decisões por parte da alta direção dos Correios, contendo a visão do ambiente econômico nacional e análise da performance da Empresa.

A Gestão dos Correios conduz as atividades relacionadas a recomendações do CA como prioritárias, tratando todas como de alto risco. Portanto, não justificaria a adoção de uma classificação individualizada de risco dessas recomendações, uma vez que não haveria efetividade. Ademais, a percepção estratégica dos conselheiros pode divergir da classificação assumida pelo assessoramento, pois a proposta de atribuição de risco a recomendações do CA demandaria reuniões periódicas para consenso na definição de critérios e aceitação da classificação de risco.”

Análise do Controle Interno

Conforme pode ser observado da manifestação da ECT, o Conselho de Administração conta com um processo para monitoramento e acompanhamento de suas determinações e deliberações.

Contudo, não houve manifestação sobre a sistemática adotada pela Diretoria Executiva, a pesar de suas atribuições de supervisão e monitoramento das atividades da empresa descritas no seu Regimento Interno.

Dessa forma, destaca-se a necessidade que a empresa institua um mecanismo de monitoramento das deliberações emitidas pela Diretoria Executiva.

Recomendações:

Recomendação 1: Estabelecer, nos normativos internos da Empresa, uma rotina formal para o processo de acompanhamento das recomendações e deliberações expedidas pela Diretoria Executiva.

6.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Necessidade de melhorias no processo de gerenciamento de riscos pela alta administração da ECT, no que se refere à tempestividade da elaboração da matriz de riscos, à definição dos riscos operacionais e financeiros e à interação entre as áreas para a mitigação dos riscos da empresa.

Fato

Dinheiro público é da sua conta
www.portaldatransparencia.gov.br



Com o intuito de avaliar a Gestão de Riscos promovida pela ECT foi solicitada a Matriz de Risco Estratégicos de 2009, bem como suas atualizações anuais até 2015.

Por meio do Ofício n.º 0279/2015-PRESI, de 14.7.2015, foram apresentadas as MRE de 2009 e 2011, bem como outros documentos sobre o tema.

Conforme informação apresentada no Relatório de Gestão da ECT referente ao exercício de 2014, no item 5.1.9, para a elaboração da MRE de 2009 foi adotado o Método Brasileiro, que não classifica o risco, mas estima a probabilidade de ocorrência e o seu impacto. Assim, no MRE de 2009, foram elencados todos os riscos identificados pela empresa, como por exemplo, os riscos de “greve” e “resultados econômico-financeiros”, que apresentavam alta probabilidade e grande impacto, sendo classificados como catastróficos.

No Quadro A.11.2.1 do Relatório de Gestão, item de ordem 61, que trata sobre as providências do gestor adotadas para atender a recomendação da constatação 3.1.4.7 do Relatório de Auditoria n.º 008902, foi informado que para a elaboração da MRE de 2011 foram consideradas as boas práticas previstas no Guia de Orientações para Gerenciamento de Riscos Corporativos do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa.

No caderno 3 do Guia, é sugerido que os riscos devam ser classificados de acordo com sua natureza em estratégico, operacional e financeiro. Assim, o MRE de 2011, passou a conter somente os riscos de natureza estratégica, sendo que os riscos de natureza operacional e financeira seriam tratados em outros documentos. Dessa forma, riscos como o de “greve” e dos “resultados econômico-financeiros” não estavam previstos na MRE de 2011.

Foram solicitadas as Matrizes de Risco Operacional e Financeira à ECT, contudo não foi possível identificar um documento formal que tratasse os riscos financeiros e operacionais, nem as áreas competentes pelo seu monitoramento, tampouco um acompanhamento por parte da alta administração destes riscos.

Com relação ao risco “resultado econômico-financeiro”, identificou-se na MRE de 2011, em seu item 7, a dependência financeira de clientes estratégicos. Porém, não foi possível identificar se o risco “resultado econômico-financeiro”, como um todo, e não somente relacionado aos clientes estratégicos, foi tratado na Matriz de Riscos Financeira de 2011, tendo em vista que não foi identificado na MRE de 2011.

No que se refere à greve, mesmo sendo classificada como um risco operacional, destaca-se que se constitui de um fator que pode afetar toda a organização da Empresa, e seus impactos negativos são muitas vezes prejudiciais para a organização, em termos operacionais, estratégicos e financeiros.

Os Relatórios de Gestão dos exercícios 2011, 2012, 2013 e 2014 apontam para a existência de greve nestes períodos, conforme indicado a seguir:

Relatório de Gestão de 2011:

“2.4 Principais dificuldades encontradas para a realização dos objetivos traçados para o exercício de referência

(...)

Ainda no que se refere a pessoas, a greve de 28 dias comprometeu a qualidade dos serviços oferecidos, o que levou, dentre outros fatores negativos, ao aumento do volume de reclamações.”

Relatório de Gestão de 2012:

“1.4 Principais dificuldades encontradas para a realização dos objetivos traçados para o exercício de referência:

(...)

As greves ocorridas em 2012 trouxeram uma perda de receita de R\$ 32.793.618,51, sendo R\$ 23.570.618,51 referentes à receita à vista e R\$ 9.223.000,00 relativos à receita a faturar.

Após o fim do movimento grevista, o índice de resto de distribuição voltou aos patamares anteriores à greve no final da primeira quinzena de outubro, com atividades de horas extras e trabalhos nos fins de semana, além da participação de recursos administrativos que ocorreu também durante o período grevista e que evitou um maior acúmulo de carga nesse período.”

Relatório de Gestão de 2013:



“1.4 Principais dificuldades encontradas para a realização dos objetivos traçados para o exercício de referência

(...)

O fracionamento entre as correntes que atuam no meio sindical dos Correios impactou diretamente na relação entre FENTECT e ECT. Apesar dos esforços da Empresa em concluir as negociações com a celebração dos acordos, as divergências das lideranças da FENTECT resultaram na deliberação de 28 dias de greve no ano de 2013. Durante esse período, foram adotadas medidas contingenciais para minimizar os efeitos da paralisação, dentre as quais se destacam os mutirões nacionais com empregados das áreas operacional e administrativa.”

Relatório de Gestão de 2014:

“Em 2014, foram deflagradas quatro greves, sendo elas:

Quadro 58: Demonstrativo de ocorrências		
Reivindicação	Deflagração	Duração
Postal Saúde	29/01/2014	43 dias
PLR e Condições de Trabalho.	25/06/2014	01 dia
ACT 2014/2015	17/09/2014	07 dias
PLR	13/11/2014	07 dias

Considerando o alto impacto e probabilidade dentro da ECT do risco greve, tendo em vista o histórico apresentado pelos Relatórios de Gestão de 2011, 2012, 2013 e 2014, faz-se necessária a adoção, pela alta administração, de medidas de acompanhamento desse risco, mesmo que ele esteja localizado na matriz de risco

operacional.

Sobre a questão do acompanhamento por parte da alta administração, cabe apontar que os dois Relatórios “Gestão de Riscos Estratégicos - Acompanhamento das Ações de Mitigação”, encaminhados pelo Gestor em 20.7.2015, referentes aos períodos de até agosto de 2014 e de setembro de 2014 a abril de 2015, apresentaram ações vinculadas a cada medida de mitigação, com seu respectivo status, prazo e responsável, bem como o andamento dessas ações.

Contudo, não foi identificada, nestes Relatórios de Acompanhamento, uma avaliação por parte da alta administração da efetividade das medidas já adotadas, com seus resultados e impactos dentro da organização. Também não foram identificados indicadores ou critérios de priorização das ações em andamento, de forma a melhor gerenciar os riscos estratégicos. Desta forma, a sistemática adotada para o acompanhamento dos riscos da MRE de 2009 carece de melhorias.

Outra questão a ser destacada no processo de gestão de riscos da empresa, diz respeito à intempestividade da aprovação da MRE de 2011 pela alta administração. Conforme Mem. n.º 15/2015-GPLA/DPLAN, de 28.7.2015:

“Informamos que a Matriz de Riscos Estratégicos foi elaborada no final de 2011, porém sua aprovação se deu em 24/09/2012, atendendo a uma demanda da Diretoria Executiva, expressa na 68ª Reunião Ordinária da Diretoria Executiva, de 13/02/2012, que solicitou que o assunto fosse tratado com as Vice-Presidências, visando o aprimoramento da matriz.”

Cabe observar que a MRE de 2011, que deveria ser atualizada até dezembro de 2014, conforme 26ª Reunião Ordinária da Diretoria Executiva (REDIR), de 8.7.2013, ainda encontra-se pendente de atualização. Isto porque, em 7.10.2014, a Diretoria Executiva decidiu, em sua 38ª REDIR, que a revisão da MRE de 2011 deveria ser atualizada de forma a harmonizá-la com os trabalhos de revisão do Planejamento Estratégico, que se encontra em andamento.

Ainda no que se refere à gestão de riscos da ECT, destaca-se também o Acórdão TCU n.º 1.220/2015-P, que recomendou à ECT: que fosse definida estrutura funcional, instituindo responsabilidades e competências para conduzir e dar suporte ao processo de gestão de riscos da empresa; que fossem identificados e avaliados os riscos a que estão expostas todas as áreas da empresa; que fosse desenvolvido ou adquirido sistema informatizado para suporte às diversas etapas de gestão de riscos; e que fossem monitorados os riscos avaliados, para identificação de oportunidades de melhoria do processo de gestão.

Sobre o assunto, a ECT se manifestou por meio do Mem. n.º 15/2015-GPLA/DPLAN, de 28.7.2015, conforme a seguir:

“O referido acordão trata, entre outras coisas, da definição de uma estrutura funcional para conduzir e dar suporte ao processo de Gestão de Riscos. Neste sentido, como resultado da Ação Estratégica que propõe um Novo Modelo Empresarial, o Conselho de Administração aprovou, em 26/05/2015, um Departamento de Compliance e Gestão de Riscos, que tem como finalidade realizar a gestão dos riscos; elaborar e executar o plano de verificação de compliance; e orientar as áreas para o



cumprimento e adequação às normas internas e externas. A documentação relacionada ao assunto encontra-se anexa (CD).

Visando corroborar com a implantação deste Departamento, foi instituído Grupo de Trabalho - GT que tem como objetivo propor modelo de Sistema de Controle Interno. O referido acordo é um dos objetos de estudo do referido grupo. A portaria de constituição do GT está disponibilizada no CD anexo.”

A reestruturação da Empresa trouxe algumas modificações quanto à gestão de risco, que passou a ser de responsabilidade do Departamento de *Compliance* e Gestão de Riscos. São modificações importantes e necessárias, porém, por serem ações de médio/longo prazo, algumas medidas mais imediatas podem ser adotadas por parte da empresa, até que o novo modelo seja implementado.

Entre essas ações de curto prazo, destacam-se: a imediata atualização da MRE; a adoção de melhorias na sistemática de acompanhamento por parte da alta administração das medidas de mitigação da MRE; a elaboração de documento formal com relação aos riscos operacionais e financeiros, com o devido acompanhamento pela alta administração dos riscos que refletem estrategicamente a ECT; e a devida atualização dos procedimentos e competências nos Manuais da Empresa. Estas medidas auxiliarão também no processo de gestão de riscos a ser adotado pela ECT.

Causa

Ausência de sistemática integrada para o mapeamento e monitoramento de todos os tipos de riscos (estratégica, operacional e financeira).

Ausência de normatização do processo dos responsáveis pelo acompanhamento das medidas de mitigação dos riscos no âmbito da empresa, bem como definição de prazos para atualização periódica e tempestiva das matrizes de risco.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Mem. n.º 185/2015-GPLA/DPLAN, de 29.9.2015, encaminhado à CGU pelo Ofício n.º 0406/2015-PRESI, de 30.9.2015, o Gestor se manifestou conforme a seguir:

“1. Conforme solicitado por meio de e-mail encaminhado em 24.09.2015, que trata da Solicitação de Auditoria Final relativa à Auditoria Anual de Contas Gestão 2014 - ECT, encaminho a manifestação deste DPLAN, acerca do item 12 - Necessidade de ações imediatas na gestão de riscos estratégicos da ECT.

2. Inicialmente, cabe esclarecer que na solicitação de auditoria supracitada existem indicações a itens de Riscos Operacionais e Financeiros, quais sejam: Greve e Resultados Econômicos Financeiros, que não estão no escopo de atuação do DPLAN. Ainda nesta linha, há menção quanto à avaliação por parte da Alta Administração da efetividade das medidas adotadas e respectivos resultados e impactos na organização, quanto a este item o DPLAN não tem conhecimento de tais registros.

3. Contextualizando, primeiramente, informo que a atividade de Gestão de Riscos Estratégicos é pautada nas melhores práticas do mercado: Orientações para Gerenciamento de Riscos Corporativos do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBGC e Metodologia Brasileiro, observando o preconizado pela ISO 31000. Tal metodologia permite ao gestor de riscos acompanhar a evolução dos mesmos de maneira a fornecer, como resultado prático, a Matriz de Vulnerabilidade obtida pelo cruzamento entre "Probabilidade" e "Impacto" e classificando-os em catastrófico, crítico, moderado e leve.

4. A coordenação do processo de Gestão de Riscos Estratégicos foi atribuída ao Departamento de Planejamento Estratégico - DPLAN, pela Diretoria Executiva em sua 8ª Reunião Ordinária de março de 2009, e está alinhada ao Estatuto Social da ECT, que prevê em seu 202 Artigo, item V, alínea b, o monitoramento periódico, pelo Conselho de Administração, dos riscos estratégicos e respectivas medidas de mitigação. Cabendo às demais áreas corporativas coordenar e avaliar os demais riscos.

5. Este é um assunto que vem sendo estudado e tratado pelo DPLAN, conforme consta no Manual de Planejamento - MANPLA, módulo 10. A coordenação destes trabalhos está alinhada à elaboração e aprovação do Plano Estratégico da ECT, bem como seu desdobramento, sendo assim as atualizações da Matriz de Riscos Estratégicos obedecem ao calendário do referido Plano Estratégico e tem uma periodicidade de 4 anos.



6. Assim, como medida imediata tem-se a atualização da Matriz de Riscos Estratégicos que deverá ocorrer tão logo o processo de desdobramento do Plano Estratégico Correios 2020, Ciclo 2015/2018, aprovado pelo Conselho de Administração em setembro de 2015, finalize e aponte, durante seu desenvolvimento, os riscos preliminares inerentes à consecução dos Objetivos Estratégicos.

7. Cabe esclarecer que a Matriz de Riscos Estratégicos 2011, foi amplamente discutida com representantes das áreas corporativas da ECT, que detêm conhecimentos específicos relacionados aos riscos estratégicos analisados. Nestas reuniões ocorreram profundas reflexões, debates e análises dos fatores de riscos. Os representantes pontuaram, de forma qualitativa, os subfatores, os critérios de exposição e os impactos de cada risco estratégico. O produto deste trabalho foi apresentado, inicialmente em fevereiro de 2012, à Diretoria Executiva, por meio do Relatório/PRE51 - 002/2012, o qual foi retirado de pauta e recomendado que o DPLAN interagisse com cada Vice-Presidente, visando o aprimoramento da proposta. Após esta decisão, o DPLAN se colocou à disposição dos Vice-Presidentes para uma discussão acerca do tema e, após entendimentos, em 24/09/2012, o DPLAN apresentou a referida matriz à Diretoria Executiva, que a aprovou conforme apresentação realizada. Tendo em vista que o assunto é abrangente e relativamente novo no ambiente da ECT, não entendo que houve intempestividade em sua aprovação, pois havia a necessidade de internalização e entendimento das partes envolvidas, o que contribuiu sobremaneira para o aperfeiçoamento da referida Matriz.

8. Ainda neste período foi desenvolvida uma Ação Estratégica, que buscava a implantação de um Novo Modelo Empresarial e de Governança para a ECT. Fruto deste novo modelo é a criação de órgão de Compliance e Gestão de Riscos, que tem como função realizar a gestão dos riscos; elaborar e executar o plano de verificação de compliance; e orientar as áreas para o cumprimento e adequação às normas internas e externas. Dentre as atribuições deste órgão pode-se citar: propor políticas e normas de gestão de riscos; propor o apetite ao risco da Empresa; desenvolver, implementar e disseminar modelos, metodologias, normas e instrumentos de identificação, avaliação, controle, mitigação e monitoramento dos riscos a que a Empresa estiver exposta, em parceria com área de controles internos; Identificar, avaliar, monitorar e reportar os riscos, eventos e volumes de perda; promover avaliações periódicas e segregadas dos riscos, nos negócios, processos, produtos e serviços. Porém, conforme mencionado da Solicitação de Auditoria, estas são mediadas de médio e longo prazo. Entendo que até a implantação plena deste órgão as atividades de Riscos Estratégicos, continuarão sendo desenvolvidas conforme estabelecidos no MANPLA.

9. Neste contexto cabe ressaltar que em recente avaliação o Tribunal de Contas da União - TCU, apontou que a Empresa realiza um trabalho bem desenvolvido e abrangente em relação a riscos estratégicos. E na mesma linha, em 2014 a Fundação Nacional da Qualidade (FNQ) avaliou a Gestão Organizacional da Empresa e identificou como um dos eixos propulsores e boas práticas de Gestão a 'Identificação, classificação, análise e tratamento dos riscos estratégicos da organização'.

Análise do Controle Interno

Conforme manifestação apresentada, o DPLAN é a área dentro da empresa responsável por auxiliar a alta administração na gestão dos riscos estratégicos. Contudo, em relação aos riscos financeiros e operacionais, não foi encaminhada nenhuma documentação formal que evidencie a identificação e acompanhamento desses riscos pela alta administração, principalmente daqueles riscos que podem impactar a consecução dos objetivos estratégicos da empresa.

Registra-se que, além da ausência da documentação formal dos riscos operacionais e financeiros, o Gestor se manifestou no sentido de desconhecer tais registros, o que aponta para um distanciamento entre as áreas responsáveis pela gestão de riscos na empresa. Nesse sentido, é importante frisar que os riscos possuem classificação diferente apenas para a organização da Matriz de Riscos, mas devem mapeados e tratados sempre como complementares, pois, em regra, estarão interligados.

Em relação à tempestividade da atualização da matriz, o DPLAN informa que, por ser um assunto novo e abrangente no âmbito da ECT, não entende que houve intempestividade na atualização da Matriz de Riscos Estratégicos.

No entanto, para o ciclo de 2015/2018, entende-se que houve intempestividade para a aprovação do Plano Estratégico e, conseqüentemente, da MRE referente a este ciclo, uma vez que a aprovação do PE se deu apenas em setembro de 2015, o que comprometeu quase um ano do período do ciclo, pois a MRE ainda será elaborada com base neste PE aprovado. Assim, aguarda-se como medida imediata a atualização e aprovação da Matriz de Riscos Estratégicos, referentes ao ciclo 2015/2018, e suas respectivas medidas de mitigação.

Além disso, cumpre ressaltar que os normativos internos da empresa não preveem a metodologia e os prazos para a atualização periódica e tempestiva da Matriz de Risco.



Desta forma, observa-se a necessidade de melhoria no processo de gerenciamento de riscos pela alta administração no âmbito da ECT.

Recomendações:

Recomendação 1: Promover a atualização da Matriz de Riscos Estratégicos e elaborar o plano de ação para mitigação desses riscos, em consonância com o Planejamento Estratégico do ciclo 2015/2018.

Recomendação 2: Contemplar os riscos operacionais e financeiros na definição dos riscos referentes ao ciclo 2015/2018 da Matriz de Riscos da empresa, estabelecendo o processo de acompanhamento pela alta administração dos riscos mais relevantes para a ECT.

Recomendação 3: Estabelecer, nos normativos internos da Empresa, uma rotina formal de acompanhamento das medidas de mitigação dos riscos, incluindo indicadores e critérios de priorização das ações, dentre outros fatores relevantes a serem considerados pela empresa, promovendo, inclusive, a interação entre as áreas responsáveis pela gestão dos diferentes riscos.

Recomendação 4: Atualizar os normativos internos para estabelecer as atribuições e responsabilidades pelo processo de identificação, atualização e acompanhamento de todos os riscos, bem como definição da metodologia e dos prazos para atualização periódica e tempestiva das matrizes de risco.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201504049

Unidade(s) auditada(s): Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)

Ministério supervisor: Ministério das Comunicações

Município (UF): Brasília (DF)

Exercício: 2014

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01 e 31/12/2014 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no(s) Relatório(s) de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da(s) unidade(s) auditada(s).

3. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – OS 201504049

- Medidas adotadas em 2014 insuficientes para melhoria dos indicadores econômicos da ECT. (item 1.1.1.3);

4. Diante dos exames realizados e da identificação denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo função ou	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
.538.191.	Presidente do Conselho de Administração	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049

.911.504.	Vice-Presidente do Conselho de Administração	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049
.166.168.	Presidente da Empresa e Membro do Conselho de Administração	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049
.907.619.	Membro do Conselho de Administração	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049
.932.001.	Membro do Conselho de Administração	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049
.674.696.	Membro do Conselho de Administração	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049
.795.579.	Membro do Conselho de Administração	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049
.384.806.	Membro da Diretoria Executiva: Vice-Presidente de Gestão de Pessoas	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049
.301.361.	Membro da Diretoria Executiva: Vice-Presidenta de Administração	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049
.294.398.	Membro da Diretoria Executiva: Vice-Presidente de Tecnologia e Infraestrutura	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049
.103.561.	Membro da Diretoria Executiva: Vice-Presidenta de Clientes e Operações	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049
.749.178.	Membro da Diretoria Executiva: Vice-Presidente Jurídico	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049

.818.176.	Membro da Diretoria Executiva: Vice- Presidenta de Negócios	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049
.873.218.	Membro da Diretoria Executiva: Vice- Presidente de Logística e Encomendas	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049
.352.859.	Membro da Diretoria Executiva: Vice- Presidente Econômico- Financeiro	Regular com ressalvas	Item 1.1.1.3 do Relatório n.º 201504049
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Brasília (DF), 28 de outubro de 2015.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201504049

Unidade Auditada: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

Ministério Supervisor: Ministério das Comunicações

Município/UF: Brasília/DF

Exercício: 2014

Autoridade Supervisora: A Sua Excelência o Senhor ANDRÉ PEIXOTO FIQUEIREDO LIMA – Ministro de Estado das Comunicações

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2014, da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

A ECT vem obtendo, desde 2011, crescimento dos custos em proporção maior do que as receitas, afetando o desempenho econômico da empresa. O lucro líquido obtido ao final do exercício de 2014, no valor de R\$ 9,9 milhões, só foi positivo devido à reversão da Reserva Técnica de Serviço Anterior do Postalís, que adicionou um montante de R\$ 1,086 bilhão ao resultado. Além disso, foi observado que os sete indicadores estratégicos voltados para medir os aspectos econômicos da empresa não atingiram as metas previstas.

Assim, a principal constatação evidenciada no Relatório de Auditoria refere-se à insuficiência de ações adotadas para reversão da situação econômica da empresa.

Os Correios esperam reverter esse quadro a partir de 2016, com a adoção de projetos de modernização dos negócios. Esses projetos baseiam-se, em determinados segmentos, no estabelecimento de parcerias ou aquisições de participação em empresas privadas, bem como na constituição de subsidiárias, coligadas e controlados. No entanto, o projeto de modernização dos serviços de transporte aéreo de carga postal foi considerado ilegal pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1.985/2015 Plenário) e, dessa forma, os projetos de modernização em outros segmentos de negócios podem sofrer a mesma limitação. Ademais, há outras circunstâncias, para as quais não há plano de ação de mitigação, que impactará ainda mais a condição econômica da ECT, tais como: incremento do valor das despesas com pessoal; baixa qualidade na gestão das unidades operacionais; modelo deficitário para capacitação, formação e retenção de profissionais; aumento de gastos na gestão de imóveis; e aumento nas indenizações por roubos, atrasos e extravios de objetos postais.

Além do declínio do desempenho econômico da ECT foram constadas necessidades de melhoria no processo de gerenciamento de riscos, ausência de uma política de bens imóveis, necessidade de melhoria no processo de aprovação do Plano Diretor de Tecnologia de Informação (PDTI), reestruturação do Sistema ERP/Populis para processamento da folha de pagamento e reformulação do processo de estimativa e medição de retorno das ações de publicidade e propaganda.

Como principal causa das constatações observadas, destaca-se a ausência de adoção de medidas estruturantes para elucidar falhas já apontadas em auditorias anteriores. Dessa forma, tem-se recomendado à unidade a elaboração de um plano de ação para sanar as constatações, estabelecer novas rotinas para mitigação dos problemas encontrados e atualizar os manuais normativos da empresa com os novos procedimentos elaborados.

No âmbito do Plano de Providências Permanente, foi verificado que para algumas recomendações só há adoção de providências parciais, principalmente quando há necessidade de interação entre várias áreas da empresa, evidenciado fragilidade na articulação dos diferentes setores para resolução de problemas.

Quanto aos controles internos da ECT, no escopo da auditoria realizada, foram verificados os componentes de gerenciamento de risco e monitoramento pela alta administração. Observou-se que a alta administração promove o acompanhamento dos riscos estratégicos, mas não há um acompanhamento sistemático dos riscos classificados como financeiros e operacionais, que, de igual maneira, podem impactar os objetivos estratégicos da empresa. Os riscos financeiros e operacionais são acompanhados por Vice-Presidências específicas e não há um procedimento sistematizado para conhecimento e adoção de providências por parte da alta administração da ECT.

No que se refere ao monitoramento, foi verificado que o Conselho de Administração promoveu melhorias no processo de acompanhamento de suas próprias determinações e recomendações, estabelecendo um processo que envolve a Auditoria Interna para acompanhamento das providências adotadas pelos gestores das áreas específicas. No entanto, apesar da constatação em Auditoria Anual de Contas do exercício anterior, não houve melhoria no processo de monitoramento da Diretoria Executiva.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 28 de outubro de 2015.