

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 TELÉGRAFOS

Exercício: 2012

Processo: 53101.000288/2012-92

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201306248

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 201306248, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 6.4.2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 3.6.2013 a 30.8.2009, 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.

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-119/2012 e 124/2012, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, observaram-se as seguintes questões de auditoria: (i) *A unidade jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência?* (ii) *As peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU n.º 119/2012, da DN TCU n.º 124/2012 e da Portaria-TCU n.º 150/2012?*



A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das peças que compunham o processo de contas da ECT, com o objetivo de avaliar sua conformidade com os normativos cabíveis.

Todas as peças exigidas – notadamente Relatório de Gestão, Parecer da Unidade de Auditoria Interna e Rol de Responsáveis – foram apresentadas pela UJ. Em relação ao conteúdo, pode-se dizer que o relatório abordou, de forma satisfatória, os principais temas exigidos pela Portaria TCU nº 150, de 3.7.2012.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Com o intuito de avaliar a gestão da entidade, foi analisada a execução orçamentária da ECT, verificando as Metas Previstas no Plano Plurianual (PPA) e na Lei De Diretrizes Orçamentárias (LDO), desde a elaboração da proposta de orçamento pela ECT passando pela aprovação, execução, controles pertinentes e justificativas pela eventual não execução.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise do Relatório de Auditoria nº 2013-004-GEFC, cujo objeto é o Orçamento da Empresa, que evidencia a baixa execução orçamentária da empresa. Ficou demonstrado que a execução orçamentária média da empresa, no período de 2003 a 2012, foi de 38,11% frente ao planejado.

Além disso, foi demonstrado que a depreciação dos bens da empresa foi maior que a execução orçamentária, ou seja, o ativo fixo da Empresa não tem sido reposto na mesma velocidade em que se dá a sua depreciação. Portanto, conforme conclusão constante do Relatório, o processo orçamentário da ECT e seus controles internos não têm sido eficazes na preservação do ativo fixo da Empresa nem na sua renovação e ampliação, com o risco de redução da capacidade produtiva da Empresa.

Essa constatação já foi objeto de ações de controle passadas que evidenciaram as causas para a baixa execução orçamentária, tais como, dificuldade na contratação de fornecedores, não execução contratual por parte dos fornecedores, quadro de pessoal deficiente e planejamento orçamentário não condizente com a capacidade de execução da Empresa.

Nessas ações de controle, as recomendações foram endereçadas ao Departamento de Planejamento Econômico e Financeiro (DEPEF), que constituiu esforços para aprimoramento do planejamento e execução orçamentária. Dentre as ações realizadas, destaca-se fortalecimento da comunicação com o gestor e aprimoramento dos sistemas para reprogramação orçamentária.

Não obstante a atuação do DEPEF, a execução orçamentária não tem sofrido incrementos consideráveis, pois a deficiência no planejamento e execução recai sobre as áreas finalísticas da Empresa. Dessa forma, para solução da falha apontada, deve haver articulação das Vice-presidências da ECT para aprimoramento do planejamento e da execução orçamentária.

O Relatório destaca ainda a situação de bens adquiridos, mas não distribuídos para suas devidas finalidades. Essa constatação também já havia sido registrada em ações de controle passadas. Neste âmbito, a ECT tem desenvolvido sistemas para aprimorar o controle de distribuição de bens, reduzindo em torno de 94% das pendências observadas.



O Relatório destaca ainda desconformidades nos repasses às Agências Comunitárias dos Correios. Essas Agências são parcerias entre interessados (Prefeituras Municipais em grande maioria) e a ECT para prestação de serviços postais básicos. Foi observado atraso, duplicidade e pagamento indevido do repasse. A ECT desenvolveu um módulo no sistema ERP para melhorar o controle de repasses às Agências Comunitárias.

Com relação à transparência e divulgação ativa das informações relativas à Empresa, o DEPEF cadastrou uma Proposta de Automação de Promoção para permitir que seu sistema informativo contenha os dados necessários para apresentação da execução orçamentária conforme a Portaria Interministerial CGU/MPOG nº 140, de 16.3.2006. Também informou que tem constituídos esforços para atualizar o sítio da CGU tempestivamente.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

A fim de atender ao estabelecido pelo Tribunal de Contas da União no que se refere à avaliação de indicadores de desempenho da ECT, avaliou-se o Relatório de Auditoria nº 2013005GEFC, de 28.3.2013, que apresentou falhas formais, sendo que, dentre as falhas analisadas por esta CGU, registra-se a seguinte situação:

- Falhas nos registros do encaminhamento de encomendas Sedex e remessas expressas em desacordo com os normativos da ECT, influenciando negativamente o cálculo dos Índices de Qualidade Operacional (IQO):

As falhas nos registros ocorreram devido ao evento “*Postado Depois da Hora – DH*” que, quando não é capturado no Sistema de Rastreamento de Objetos - SRO, conta-se o prazo pelo dia do encaminhamento, podendo ocorrer a perda de um dia no cômputo da tramitação da remessa, o que interfere no indicador.

A ECT informou sobre a criação de interface entre os sistemas de captação/postagem habilitados na Empresa e o banco de dados do rastreamento de objetos, que será acompanhada por esta CGU.

- Divergências de informações de registros no Sistema de Gerenciamento de Mensagens – SGM - e no Sistema de Gerenciamento do Desempenho Operacional – SGDO - que impactaram na qualidade do “*Índice de Qualidade Operacional – IQO*”:

Foram encontradas divergências entre as informações do SGM e as registradas nos Recibos de Entrega de Telegramas, influenciando positivamente o resultado final do indicador. Além disso, a divergência entre o Resíduo de Objetos Simples registrado no SGDO e o existente no CDD Bequimão comprometeu a confiabilidade dos dados que compunham o IQO.

A Empresa informou sobre a adoção de duas medidas para evitar as divergências apontadas: orientação de impedimento de lançamento retroativo para fins de apuração de prazo e integração dos sistemas SGM e SRO.

- Falha na apuração do Indicador Tráfego de Objetos de Comunicação Postado – TOC, em função de redução indevida da quantidade de objetos que compõe o indicador:

Os objetos “*Express Mail Service – EMS*”, apesar de serem compostos de objetos sob registro e não serem contabilizados na carga de objetos simples



mensurada pelo CTC, eram subtraídos do total de objetos simples, interferindo no cálculo do indicador estratégico “*Tráfego de Objetos de Comunicação Postado – TOC*”.

A Empresa está adotando a prática de destacar os Documentos e Mercadorias, de maneira a evitar a exclusão do total de objetos simples.

- Ausência de homogeneidade das variáveis que compõem o indicador “*Tráfego de Objetos de Comunicação Postado – TOC*”

Refere-se à subtração dos quantitativos de objetos FAC (Franqueamento Autorizado de Cartas) postados do volume de objetos distribuídos, demonstrando a falta de homogeneidade na composição do indicador “*Tráfego de Objetos de Comunicação Postado – TOC*”. A ausência de homogeneidade e as medidas a serem adotadas para evitar o problema, estão sendo acompanhadas por esta CGU.

- Ajustes realizados nas receitas a vista e a faturar, que impactaram negativamente no indicador Desempenho Gerencial de Vendas – DGV:

A ECT informou sobre a implantação do módulo SARC a Faturar, que impossibilitará a intervenção regional, nos dados de receita carregados, com previsão de funcionamento para dezembro/2013.

2.4 Avaliação dos Indicadores dos Programas Temáticos

Considerando que na Lei N º12.593/2012 os indicadores são exigidos apenas para os programas temáticos, considerando que durante a gestão 2012 não foi publicado o decreto de Gestão do PPA 2012-2015, considerando ainda que não há definição quanto ao Gerente do Programa e Coordenador da Ação (agentes no modelo de gestão do PPA 2008-2011 e que determinavam se a Unidade era ou não responsável pelo programa ou ação), a avaliação do item 4 do anexo IV da DN 124/2012 restou prejudicada. Dessa forma, o controle interno se abstém de emitir opinião sobre o item 4 na gestão 2012.

2.5 Avaliação da Gestão de Pessoas

Na área de gestão de pessoas, foram verificadas questões relacionadas, principalmente, à folha de pagamento da Empresa, com base em trabalhos prévios realizados pela Auditoria Interna da ECT, bem como sobre o dimensionamento de pessoal da Empresa e a utilização do sistema de registros de atos de concessão de aposentadoria e pensão (Sisac), no âmbito do ano de 2012.

Sobre o aspecto relacionado ao dimensionamento de pessoal para exercer adequadamente as atividades da Empresa, o Relatório de Gestão da ECT referente ao exercício de 2012 informou a quantidade de empregados ativos, posição de 31.12.2012, que alcançou o total de 117.245 empregados, sendo 66.876 empregados em cargos efetivos e 50.369 empregados em função de confiança ou em cargos em comissão, a partir de uma tendência de crescimento anual na quantidade total de empregados, que passou de 112.331 em 2008 para 114.976 em 2011. A Empresa, segundo verificado, vem tentando acompanhar a evolução do tráfego de objetos qualificados, que cresceu em 7,9% durante esse intervalo entre 2008 e 2011. A mudança do perfil da carga, com essa crescente participação de objetos qualificados (encomendas e correspondências registradas), a ampliação de áreas ocupadas com residências em decorrência dos programas habitacionais, sobretudo do Programa Minha Casa Minha Vida e as Metas de



universalização são alguns fatores que vem motivando a necessidade de aumento contínua do quadro de empregados efetivos da ECT.

Em relação ao sistema SISAC, após uma detecção pela equipe de Auditoria da CGU de que aproximadamente 14,6% do total de empregados admitidos em 2012 na ECT não tinham o respectivo registro de lançamento no sistema Sisac, foram observadas providências tomadas pela Empresa no sentido da regularização, tanto em relação aos lançamentos pendentes como quanto ao reforço na orientação das áreas responsáveis sobre a necessidade de ser manter o referido sistema atualizado.

Por fim, quanto às constatações selecionadas em Relatórios emitidos pela Auditoria Interna da ECT, em especial sobre Folha de Pagamento e sobre o Pagamento Horas Extras relacionadas ao cumprimento do Acordo Coletivo de Trabalho, estão sendo destacadas, neste Relatório, desconformidades, entre as de maior relevância, junto com os valores envolvidos apontados originalmente pela Auditoria Interna da ECT, nas seguintes áreas: controle de lançamentos contábeis da conta Líquidos a Pagar (R\$2,6 milhões), pagamento de multas por atraso no recolhimento de encargos previdenciários (R\$2,7 milhões), recuperação de valores pendentes referentes a reembolso de despesas com empregados da ECT cedidos a outros órgãos da Administração Pública (R\$3,6 milhões), concessão indevida de Incorporação por Tempo de Função-ITF (R\$2,5 milhões) e processos de designação de funções sem a comprovação do atendimento a procedimentos estabelecidos (R\$ 671, 2 mil). Além destas, foram apresentadas, ainda neste Relatório, outras constatações, relacionadas a pagamentos indevidos de horas extras no âmbito dos Acordos Coletivos de 2011/2012 (R\$148,5 mil) e de 2012/2013 (valor não quantificado) e a processos de concessão de diárias da ECT (R\$394 mil).

2.6 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

No que tange a gestão de Tecnologia da Informação no âmbito da ECT, a partir dos trabalhos de auditoria, pode-se chegar as seguintes conclusões por tema.

Tema 1 - PDTI

O PDTI não abrange o conjunto mínimo de itens definido no modelo de referência do Guia de Elaboração de PDTI. O Planejamento Estratégico de TI, adotado como alternativa, não aborda também as informações e análises que devem constar no Plano Diretor.

Este documento, portanto, apesar de publicado pela unidade auditada, tem valor meramente simbólico, e não é efetivo para direcionar as ações de TI.

Tema 2 – Recursos Humanos

A unidade auditada conta com 1.483 funcionários alocados à VITEC, atuando em Tecnologia da Informação.

Apesar disso, conforme informações extraídas da análise de viabilidade da contratação do processo licitatório 11000228, a CESIS, departamento responsável pelo desenvolvimento de software tem um grave déficit de pessoal. Com sua capacidade própria consegue atender menos de 10% das demandas de desenvolvimento e 15% das demandas de manutenção.

Para atender o restante da demanda a unidade recorre à terceirização mediante a contratação de fábricas de software por pontos de função, o que coloca a



maior parte dos sistemas existentes e em desenvolvimento, incluindo os sistemas *backbone* como SARA e SRO, na responsabilidade de empresas terceiras.

Tema 3 – Política de Segurança da Informação

A Política de Segurança da Informação da unidade auditada consta aprovada, válida, documentada e divulgada, e em consonância com as recomendações da GSI e demais normas aplicáveis. A unidade conta com um Conselho Gestor específico à temática de Política de Segurança da Informação.

No escopo da auditoria realizada, não foi possível constatar a aplicação das normas previstas na POSIC.

Tema 4 – Desenvolvimento de Software

A unidade definiu e documentou o processo de desenvolvimento de software, que utiliza padrões de gestão para o monitoramento dos projetos de desenvolvimento e adota métricas para mensuração de esforço e custo relacionadas à entrega de produtos

De quatro sistemas analisados, três seguem em linhas gerais a metodologia desenhada. São eles: CWS – Correio Web Services; E-*Carta*; SSI – Sistema de Serviços Internacionais de Importação.

Apesar de cumprir as principais etapas de um processo de desenvolvimento de software, não há um padrão específico na documentação dos sistemas analisados, indicando que o processo apesar de implementado não foi padronizado, ou seja, ainda está em estágio inicial de maturidade do processo.

O sistema AUDIN – Sistema Integrado de Auditoria não cumpre com o rito previsto na norma, sob a justificativa de que teve início antes da padronização do Processo de *Software* Padrão da Organização. Cabe destacar que parte da implementação de um novo padrão é adequar os projetos em andamento ao processo a ser implementado, nos casos em que o custo-benefício for justificável. Nesse caso, se tratando de recursos públicos, e de um projeto com grande relevância e cujo desenvolvimento se estende até o momento presente, é essencial que essa adaptação ao novo processo seja realizada.

Tema 5 – Contratações de TI

Foram selecionados 2 processos, da listagem de 71 informados, para análise pela equipe de auditoria, mediante o critério de materialidade e relevância.

- 12000019 – Aquisição de unidades de armazenamento consolidado storage, incluindo o fornecimento de hardware e software de gerenciamento, instalação, migração de dados e capacitação técnica.
- 10000228 - Prestação de Serviços Técnicos para Manutenção dos Sistemas Legados

Dos processos selecionados, pode-se observar uma cuidadosa execução do processo licitatório. Ambos os processos foram executados mediante pregão eletrônico, baseados em critérios objetivos, sem comprometimento do caráter



competitivo do certame. Anterior à definição do preço de referência, foram consultados fornecedores, e sanado dúvidas, com a intermediação da área de Compras, evitando um contato direto da área solicitante (VITEC) com o fornecedor. Nota-se um esforço da área de Compras em atrair o maior número de fornecedores possíveis para o pregão, que teve uma ampla divulgação. Nos dois casos o vencedor do pregão pelo menor preço foi contratado para execução.

Não foi possível avaliar no tempo hábil auditoria os controles internos relativos à gestão do contrato.

No tocante ao planejamento, no entanto, etapa anterior à licitação, o processo 12000019 não observou o regramento estabelecido na Instrução Normativa nº 04 que prevê a realização de diversos estudos prévios a contratação. Entre estes, parte das informações da Análise de Viabilidade da Contratação e a Estratégia da Contratação encontram-se replicadas em documentos internos que justificam a contratação e a definição do objeto realizado pela VITEC. No entanto, não é possível identificar no processo a Análise de Riscos e o Plano de Sustentação, ou outros documentos de cunho similar.

Extrapolando a análise ao Plano Diretor e Plano de Estratégia de TIC, as compras efetuadas, apesar de grande vulto, não são nominalmente mencionadas na estratégia de TI como necessárias ou até como previstas. O planejamento é etapa essencial para garantir alinhamento da compra à real necessidade do órgão, e evitar o desperdício de recursos públicos. Independente das falhas formais, em ambos os casos analisados nota-se um foco na execução e pouco esforço no sentido de planejamento.

2.7 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

A fim de atender ao estabelecido pelo Tribunal de Contas da União no que se refere à avaliação de bens imóveis da ECT, avaliou-se os bens imóveis de Propriedade da União constantes do SPIUnet. Verificou-se a ausência da devida formalização documental, para utilização da ECT, de 20 (vinte) imóveis vinculados à União ou a empresas extintas/em extinção, e 1 (um) imóvel com a data de avaliação vencida (RIP nº 9377000295007).

A ECT informa sobre a necessidade de apoio da Secretaria de Patrimônio da União – SPU – para a regularização das pendências relacionadas a estes imóveis.

Avaliou-se também o Relatório de Auditoria nº 2013005GEFC, de 28.3.2013, que apresentou falhas formais, sendo que, dentre as falhas analisadas por esta CGU, registra-se a seguinte situação:

- Demonstração imprecisa de cálculo, para despesas de adaptação de imóvel locado:

Não foram encontrados documentos relacionados à memória de cálculo para as despesas de adaptação em 13 processos. A DR/RN está apurando os valores envolvidos, e caso seja identificada alguma inconformidade, serão iniciados os procedimentos apuratórios para definir as responsabilidades.

- Ausência de projetos de reforma e/ou ampliação realizadas em imóveis locados pela ECT:



Não foram encontrados projetos de reforma e/ou ampliação em 22 processos de locação na DR/MA. A Regional do Maranhão está analisando os processos, de forma a verificar se houve descumprimento de normas.

- Ausência de negociação com o proprietário acerca dos custos para realização de benfeitorias necessárias em imóvel locado de terceiro:

Verificou-se que as instalações da rede elétrica e de telefonia já estavam presentes no imóvel, e que as obras referentes a estas instalações referiam-se apenas às adequações para o funcionamento da agência no imóvel, não se tratando, portanto de benfeitorias fixas a serem arcadas pelo proprietário.

- Pagamento de 8 (oito) parcelas de aluguel, no valor de R\$ 279.350,82, após a data limite de 120 dias para a ocupação do imóvel locado de terceiros, sem que fosse efetivada a ocupação do referido imóvel:

Não foram apresentadas a esta CGU as razões pelas quais não houve a ocupação do imóvel dentro do prazo limite.

2.8 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna

Com relação à atuação da Unidade de Auditoria da ECT – AUDIT, unidade subordinada ao Conselho de Administração da Empresa, foram analisadas as mudanças ocorridas na política e nos procedimentos da AUDIT, por meio dos três Memorandos descritos a seguir.

O Memorando nº 01994/2012-AUDIT, de 3.10.2012, estabeleceu que, até o encerramento do exercício de 2012, todos os pontos de auditoria pendentes deveriam ser reavaliados, com exceção das recomendações expedidas pela CGU e pelo TCU. Ficou estabelecido também que, após a reavaliação, os pontos classificados como Risco Muito Alto (MA) ou Risco Alto (A) seriam encaminhados aos gestores, para que esses apresentassem um Plano de Providências com prazos para implementação. Os pontos classificados como Risco Médio (M) ou Baixo (B) não seriam mais acompanhados pela AUDIT.

O Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT, de 27.11.2012, estabeleceu as fases para os trabalhos de auditoria. Ficou definida uma nova classificação para os achados (em Falha Formal, Falha Média ou Falha Grave) e a apresentação do Plano de Providência, por parte do gestor, apenas para as Falhas Médias e Graves. Tais falhas seriam acompanhados até o final do exercício, quando constariam no Parecer da AUDIT sobre a Prestação de Contas Anual da Empresa e, a partir disso, não seriam mais acompanhados pela AUDIT.

Por fim, o Memorando Circular nº 00778/AUDIT, de 1.4.2013, estabeleceu que os pontos classificados como Falhas Formais seriam atualizados no sistema *Follow Up* com a situação de Ponto Encerrado (PE). Para esses pontos seriam emitidas Notas Técnicas com as oportunidades de melhoria e seriam inseridos no parecer da AUDIT do processo de contas.

Como as mudanças dos procedimentos da AUDIT impactam o acompanhamento periódico do Conselho de Administração sobre a gestão, essas alterações foram analisadas considerando a legislação vigente, as possíveis fragilidades em relação ao controle interno e as boas práticas aplicadas às Auditorias Internas da Administração Pública Federal Indireta.



A primeira constatação refere-se às fragilidades e inobservância de normativos quanto à ausência de acompanhamento permanente dos achados de auditoria. A AUDIT se manifestou informando que as Falhas Formais são aquelas que não obstaculizam o processo auditado e não há prejuízo para a Empresa. Informou também que as Falhas Médias e Graves teriam acompanhamento permanente, caso os órgãos de controle emitissem determinações ou recomendações para esses pontos.

Foi reafirmado o posicionamento desta Controladoria quanto à falta de acompanhamento permanente das constatações encontradas impactar no acompanhamento periódico pelo Conselho de Administração. Foi informado sobre a Norma de Execução CGU nº 3, 27.12.2010, a Decisão Normativa do TCU nº 124, de 5.12.2012, e a Instrução Normativa nº 01, de 6.4.2001, que preveem o monitoramento contínuo dos achados de auditoria pela Auditoria Interna. Além disso, foi destacado o não acompanhamento nos casos de soluções que perpassam um exercício e a assunção de risco, casos as unidades não estejam implementando as devidas providências.

A segunda constatação destaca que a falta de recomendação emitida pela AUDIT constitui fragilidade para o controle interno da empresa. O gestor se manifestou informando que emite orientações gerais de cunho recomendatório no Relatório de Auditoria e apresentou um exemplo de achado de auditoria em que houve uma análise da manifestação do gestor.

Foi destacado por esta Controladoria que as orientações de cunho recomendatório não são acompanhadas sistematicamente pela AUDIT, em que pese o exemplo dados. Os Memorandos que alteraram os procedimentos não estabelecem obrigação para que haja análise da AUDIT com emissão de recomendação adequada, somente determina que o gestor apresente o Plano de Providências. Foi destacado também que a AUDIT, por sua posição estratégica e nível hierárquico elevado, tem mais capacidade de agregar valor à gestão nas recomendações para solução de falhas.

Observou-se que a AUDIT não mais indica apuração de responsabilidade em seus Relatórios. Tal indicação Em manifestação sobre o assunto, foi informada que cabe ao gestor ou ao DECOD a avaliação se cada ponto de auditoria merece apuração de responsabilidade. Foi informado que a situação de indicação de apuração de responsabilidade pelo gestor constitui risco devido a um possível envolvimento do gestor. E que a falta de indicação, pela Audit, de apuração de responsabilidade ao DECOD constitui perda de insumo para atuação desse Departamento.

A nova classificação adotada pela AUDIT divide as falhas em Formais, Médias e Graves tendo sido utilizada como referência a classificação da CGU para Certificados e o critério do TCU para instauração de Tomadas de Contas Especial. Orientou-se a Empresa a avaliar e propor uma nova classificação adequada às características da ECT.

Destacou-se também a falta de Plano de Providências e/ou de seus prazos de implementação nos Relatórios de Auditoria concluídos. Foi destacada a fragilidade nessa sistemática, pois não há normativo que especifique um limite de tempo para apresentação do Plano. Dessa forma, a tempestividade da solução da falha pelo gestor poderia ficar prejudicada, além de impossibilitar o acompanhamento periódico do Conselho de Administração.

Por fim, verificou-se também que os pontos de auditoria cadastrados no



sistema de acompanhamento *Follow Up* não estavam obedecendo às regras estabelecidas pela própria AUDIT. Foram destacados pela CGU pontos pendentes que ainda estão com a classificação antiga (Riscos Baixo, Médio e Alto), pontos de falha Grave e Média e de Risco Alto com a situação de Ponto Encerrado, dentre outras situações. A AUDIT se comprometeu em solucionar os pontos que estão com erro de classificação ou de situação. Para os pontos da Auditoria Independente, foi informado que tratam de problemas antigos e há determinação do Conselho Fiscal para que fossem acompanhadas somente pontos da Auditoria Independente com ressalva.

2.9 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.

Informamos que os servidores listados abaixo, cujas assinaturas não foram apostas neste relatório, não estavam presentes quando da geração final deste documento por motivo previsto legalmente, apesar de terem efetivamente atuado como membros da equipe de auditoria.

Brasília/DF, 27 de Setembro de 2013.



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação geral sobre o escopo da Auditoria Anual de Contas

Fato

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201306248, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 6.4.2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT. Os trabalhos de campo foram realizados 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.

Além disso, no intuito de avaliar a gestão da Unidade Examinada em 2012, foram utilizadas, como subsidio da análise ora apresentada, as informações contidas nos seguintes Relatórios da Unidade de Auditoria Interna da ECT (Audit):

- Relatório de Auditoria Ordinária nº 2013002GLIC – Licitações na modalidade Pregão Eletrônico;
- Relatório de Auditoria Ordinária nº 20130011GCON – Gestão de contratos;
- Relatório de Auditoria Ordinária nº 2013001GLIC – Contratações diretas por meio de Dispensa e Inexigibilidade de Licitação;
- Relatório de Auditoria Ordinária nº 2013005GEFC – Indicadores de Desempenho;
- Relatório de Auditoria Ordinária nº 2012017GCON – Processo de Contratação Direta – Locação de Imóveis;
- Relatório de Auditoria Ordinária 2013004GEFC – Orçamento;
- Relatório de Auditoria Especial nº 2012008 GCGP/2012 – Processo de Pagamento de Horas Extras para avaliação específica do cumprimento do Acordo Coletivo de Trabalho – ACT/2012/2013;
- Relatório de Auditoria Ordinária nº 2013010 GCGP – Folha de Pagamento



A utilização das informações produzidas pela Unidade de Auditoria Interna da ECT, que contou com a avaliação dos respectivos Papéis de Trabalho, além de reuniões com as equipes de auditoria e eventuais testes em pontos específicos, está respaldada nos termos da Instrução Normativa CGU nº 01, de 6.4.2001, que define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Essa Instrução Normativa aprova o Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, que estabelece em seu Capítulo X, Seção I – Definição e Funcionamento, o seguinte:

“(...) 5. A racionalização das ações de controle objetiva eliminar atividades de auditoria em duplicidade, nos órgãos/unidades que integram o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, bem como gerar novas atividades de auditoria que preencham lacunas por meio de pauta de ações articuladas. Essa racionalização visa otimizar a utilização dos recursos humanos e materiais disponíveis.

6. O apoio ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal consiste no fornecimento periódico de informações sobre os resultados dos trabalhos realizados, bem como no atendimento das solicitações de trabalhos específicos. (...)

9. A unidade de auditoria interna sujeita-se à orientação normativa e supervisão técnica do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, prestando apoio aos órgãos e às unidades que o integram. Essa vinculação técnica visa proporcionar qualidade dos trabalhos e efetividade nos resultados de auditoria. (...)

15. O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, ao utilizar informações produzidas pelas unidades de auditoria interna, deve registrar em seus relatórios a fonte das informações, bem como se os exames a seu cargo as confirmaram. Deve ficar consignado, ainda, se os papéis de trabalho das unidades de auditoria interna foram examinados.”

As Auditorias Ordinárias da Audit identificaram, durante os trabalhos de campo, achados de maior e menor relevância, sendo classificados como Falhas Graves e Falhas Médias. Para estes tipos de Falhas as áreas auditadas apresentariam Planos de Providências e prazos para saneamento das desconformidades apontadas.

As Falhas Formais também foram levadas ao conhecimento das unidades auditadas para que fosse aproveitada a oportunidade de adotar as ações de melhoria em seus processos. Nestes casos, por se tratar de ocorrências formais, a Audit não requereu do auditado a emissão de Plano de Providências para sua solução. Conforme diretriz da Audit, as falhas formais serviriam de subsídio para elaboração de orientações técnicas específicas às áreas correlacionadas.

Dessa forma, os Relatórios de Auditorias Ordinárias da ECT, serão reportados nos registros que seguem.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Mesmo serviço de revestimento interno de compartimento de carga de veículos com preços diferentes, envolvendo pagamento a maior de R\$ 63.981,72

Fato



Foi observado no item 2.5 do Relatório 2013-004-GEFC-Orçamento, Constatação 5, a prestação de dois serviços idênticos, mas com valores diferentes.

Os dois serviços consistem em revestimentos interno em compartimento de carga de veículos, realizados pela mesma empresa, qual seja a Transformers Serviços Automotivos Ltda (CNPJ 10.860.444/0001-50).

O Primeiro Termo Aditivo do Contrato de Prestação de Serviços nº 0129/2011 (anexo ao processo 53101.000413/2013-45, vol. 5, pág. 39) mostra que os serviços contratados foram separados de acordo com a destinação do veículo, em Ampliação da Frota ou Renovação da Frota, conforme mostrado abaixo.

Serviços						
Item	Código	Descrição do Serviço	UN	Qtd	Valor Unitário	Valor total
1	00220022	Adaptação do Veículo para Ampliação da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino	UN	231	179,46	41.455,26
2.2	00220022	Adaptação do Veículo para Renovação da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino	UM	113	361,79	40.883,39

Material						
Item	Código	Descrição do Serviço	UN	Qtd	Valor Unitário	Valor total
1	189800232	Painel de Madeira para o revestimento interno do compartimento de carga de veículos marca Fiat – Modelo Florino a serem utilizados na Ampliação da frota da ECT – DR/SPM	UN	231	569,58	131.572,98
2.2	189800232	Painel de Madeira para o revestimento interno do compartimento de carga de veículos marca Fiat – Modelo Florino a serem utilizados na Renovação da frota da ECT – DR/SPM	UN	113	953,45	107739,85

Contudo, foi observado no Contrato nº 0129/2011, que a descrição do serviço e dos materiais utilizados para realizar o revestimento interno dos veículos é idêntica, independente da destinação do veículo.

Além disso, embora os veículos sejam para destinação diferente, foi verificado no módulo do ativo fixo, por meio da consulta ‘Informações de cadastro’ que os veículos adquiridos para estas duas destinações ocorreram na mesma época e possuem a mesma marca (Fiat) e modelo (Fiorino).

Em resposta à Solicitação de Auditoria CGU nº 201306248/011, de 26.7.2013, foi encaminhado junto ao Memorando nº 1971/GEFC/AUDIT, de 2.8.2013, o arquivo relativo ao sistema de acompanhamento da AUDIT (*follow up*), datado de 1.8.2013.

Nesse sistema, foi observada manifestação do gestor sobre a constatação, data de 15.4.2012, informando que:



“Por meio do contrato 69/2010 a DR/SPM recebeu 286 veículos com capacidade para 600kg de carga dos quais 185 foram para renovação da frota e 101 foram para ampliação da frota.

Na CI:GAFO/DENAF - 2154/2010 de comunicação da entrega dos veículos, o DENAF informa que a aquisição foi feita sem a comunicação visual e sem o revestimento interno que protege o veículo de avarias causadas pela carga, e solicita à DR/SPM que faça a contratação dos serviços, instruindo quanto ao pedido de aporte orçamentário.

O processo de contratação foi iniciado prevendo a contratação de 286 serviços de adaptação para veículos com capacidade de 600 kg de carga, contemplando a totalidade dos veículos, além de 39 serviços de adaptação para veículos com capacidade para 1500 kg adquiridos para renovação da frota.

O pedido de aporte orçamentário foi feito e o repasse para o revestimento dos veículos com capacidade de 600 kg ocorreu na conta de ampliação da frota e na conta de renovação da frota, de forma que a contratação dos serviços para os veículos com capacidade de 600 kg teve que ser dividida em 4 itens dois itens contratando 185 serviços de adaptação para veículos de renovação da frota e outros dois itens contratando 101 serviços de adaptação de veículos para ampliação da frota.

Por se tratarem serviços idênticos, a pesquisa de mercado foi feita prevendo a contratação de 286 adaptações de veículos 600 kg, contemplando a totalidade dos veículos.

O pregão para contratação dos serviços também ocorreu pelo valor global, de forma que o valor ofertado pelo arrematante contemplava o revestimento dos veículos de 600kg e o revestimento dos veículos de 1500k.

Na apresentação da proposta econômica o arrematante distribuiu o valor global entre os do lote conforme o quadro a seguir:

... Vide quadro no documento constante do processo...

Assim, o que gerou a diferença entre os valores pagos para os serviços executados nos veículos do mesmo modelo de ampliação da frota e nos veículos de renovação da frota, conforme apontado no ponto de auditoria foi a proposta econômica apresentada pelo contratado.

Apesar da distorção, não houve qualquer prejuízo à ECT, uma vez que o valor total da proposta econômica respeita o valor de arremate do lote no pregão eletrônico 0232/2010.

Providências a Serem Implementadas:

Desde 2012 a aquisição de veículos passou ser feita por uma única conta orçamentária, de forma que o que deu causa à separação do lote em itens para ampliação da frota e itens para renovação da frota não voltará a ocorrer”.

No mesmo sistema Follow Up foi apresentada a análise da AUDIT, qual seja:



“Em análise às manifestações apresentadas, constata-se que apesar da distorção, não houve qualquer prejuízo à ECT, uma vez que o valor total da proposta econômica respeita o valor de arremate do lote no pregão eletrônico 0322/2010.

Assim sendo, o ponto fica com status SL – Solucionado”.

Os dois serviços prestados tem a mesma natureza e utilizam o mesmo conjunto de materiais, e dessa forma, não haveria razão para diferenciação do preço, ao não ser como mecanismos para compor o preço final da licitação, conforme destacado pelo próprio gestor.

O preço final do Primeiro Termo Aditivo do Contrato nº 0129/2011 referentes aos serviços em comento é mostrado abaixo.

Descrição	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total
Serviço de adaptação de Veículo para Ampliação da Frota	231	R\$ 179,46	R\$ 41.455,26
Material de adaptação de Veículo para Ampliação da Frota	231	R\$ 569,58	R\$ 131.572,98
Serviço de adaptação de Veículo para Renovação da Frota	113	R\$ 361,7999	R\$ 40.883,39
Material de adaptação de Veículo para Renovação da Frota	113	R\$ 953,45	R\$ 107.739,85
Total			R\$ 321.651,48

Contudo, o art. 3º da Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 8.666, de 21.6.1993, informa que o procedimento de licitação, aplicada a todos os entes da Administração Pública, deve observar o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a administração. Dessa forma, se fosse considerado o menor preço o valor do serviço seria o mostrado abaixo.

Descrição	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total
Serviço de adaptação de Veículo	344	R\$ 179,46	R\$ 61.734,24
Material de adaptação de Veículo	344	R\$ 569,58	R\$ 195.935,52
Total			R\$ 257.669,76

Verifica-se um valor de R\$ 63.981,72 que poderia ser economizado pela ECT, caso fosse aplicado o valor mais vantajoso.

Causa

Insuficiência de detalhamento no projeto básico da proposta.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando GERAD/DR/SPM – 11966/2013, de 16.9.2013, foi apresentada manifestação, cujas partes pertinentes ao assunto são reproduzidas a seguir:

“(…)

O contrato não pode ser declarado inválido (pacta sunt servanda).



Tampouco as premissas que motivariam o ato atinente ao acionamento do contratado para recuperação de um eventual pagamento feito a maior pela ECT não guardam relação com a realidade fática, e, portanto, pela teoria dos fatos determinantes, é inválida e antijurídica tal pretensão.

Está também afastado qualquer indicio de preço excessivo, que pudesse configurar prejuízo ao erário.

Deve-se ressaltar que o valor contratado ficou muito abaixo dos valores máximos fixados pela ECT para esta licitação, que foram resultaram da pesquisa de preços, e que seguiram estritamente uma sistemática e um procedimento definidos no Manual de Licitação e Contratação da ECT- 'MANLIC' (Módulo 2, Capítulo 2), que conjuga norma interna abstrata, de aplicação indistinta e generalizada para toda a ECT. Para a determinação destes valores máximos por item, bem como o global para o lote (também conhecidos como 'valores balizadores') foi convocada a se pronunciar, nos termos do aqui já citado subitem 2.1.2. do Capítulo 2 do Módulo 2 do MANLIC, a 'Gerência de Encaminhamento e Gestão da Frota - GENAF/DR/SPM'.

Ora, se o principal, ou seja, o contrato n.º 129/2011, não pode ser declarado inválido, pelas razões anteriormente elencadas, muito menos o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato n.º 129/2011 (foco da recomendação estampada na inicial) firmado com a empresa contratada 'Transformers Serviços Automotivos Ltda', CNPJ 10.860.444/0001-50, poderá ser considerado inválido.

Neste particular, e a exemplo das ocasiões anteriores, foi mais uma vez convocada a se pronunciar a área técnica requisitante, e gestora operacional dos serviços contratados, ou seja, a Gerência de Encaminhamento e Gestão da Frota 'CGENAF/DR/SPM', que, nesta qualidade, (e para esta discussão, isto é um ponto importante), se pronunciou irrestritamente favorável aos aditamentos, inclusive quanto aos preços.

Para melhor ilustração da evolução dos preços praticados ao longo do contrato, apresentamos os seguintes quadros resumos.

Neste primeiro quadro, acham-se resumidas as condições iniciais do contrato.

SERVIÇO				
Item	Descrição do Serviço	Qtd	Valor Unitário	Valor total
1	Adaptação do Veículo para <u>Ampliação</u> da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino	185	179,46	33.200,10
2.2	Adaptação do Veículo para <u>Renovação</u> da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino	101	361,79	36.541,79
TOTAL		286	243,8528	69.741,89

MATERIAL				
Item	Descrição do Serviço	Qtd	Valor Unitário	Valor total
1	Adaptação do Veículo para <u>Ampliação</u> da	185	569,58	105.372,30



	Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino			
2.2	Adaptação do Veículo para Renovação da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino	101	953,45	96.298,45
TOTAL		286	243,8528	201.670,75

À luz dos limites para acréscimos e supressões contratuais estabelecidos pela Lei 8.666/93, e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre o assunto, as alterações procedidas foram **proporcionais** quantitativamente aos itens contratados. Os limites para as alterações contratuais previstos nos parágrafos 10 e 20 do art. 65 da Lei nº 8.666/93 basearam-se no valor global de cada item. A gestora operacional do contrato é a Gerência de Encaminhamento e Administração da Frota - GENAF/DR/SPM.

Dentre as atribuições e responsabilidades do gestor operacional do contrato, conforme disciplina o Módulo 7 Capítulo 2 do Manual de Licitação e Contratação da ECT, podemos destacar:

- gerir a execução do contrato no que tange a quantidade, qualidade, preços e prazos, interagindo diretamente com a contratada, determinando o que for necessário à fiel execução contratual;
- fazer a interface com o órgão gestor orçamentário, visando garantir a dotação necessária para o acréscimo dos valores contratuais e prorrogações do contrato, bem como para novas contratações;
- solicitar ao órgão gestor administrativo, em tempo hábil a prorrogação contratual, bem como a formalização dos acréscimos ou supressões, em face de demandas supervenientes devidamente justificadas, após garantida a disponibilidade orçamentária;

A área requisitante (Gerência de Encaminhamento e Administração da Frota - GENAF/SPM), na qualidade de gestora operacional do contrato, apresentou proposta de aditamento para atender ao acréscimo de 58 veículos.

A GENAF/DR/SPM, na qualidade de gestora operacional do contrato, considerando a necessidade existente, e as condições estabelecidas no contrato, indicou a necessidade de aditamento da ordem de 24,86% para o item 1, abrangendo 46 veículos. E os outros 12 veículos incidiram no escopo do item 2.2., com um percentual de aditamento menor proporcionalmente, da ordem de 11,88%, atendendo as efetivas, reais, básicas e imediatas necessidades da frota desta Diretoria Regional, sem fazer qualquer menção contra a vantajosidade dos preços contratados.

Apresentamos o seguinte quadro resumo destas alterações contratuais:

SERVIÇO				
Item	Descrição do Serviço	Qtd	Valor Unitário	Valor total
1	Adaptação do Veículo para Ampliação da	46	179,46	8.255,16



	<i>Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino</i>			
2.2	<i>Adaptação do Veículo para Renovação da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino</i>	12	361,79	4.341,60
TOTAL		286	243,8528	12.596,76

MATERIAL				
Item	Descrição do Serviço	Qtd	Valor Unitário	Valor total
1	<i>Adaptação do Veículo para Ampliação da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino</i>	46	569,58	26.200,68
2.2	<i>Adaptação do Veículo para Renovação da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino</i>	12	953,45	11.441,40
TOTAL		286	243,8528	37.642,08

Segue o quadro final de execução contratual, com os seus respectivos resultados:

SERVIÇO				
Item	Descrição do Serviço	Qtd	Valor Unitário	Valor total
1	<i>Adaptação do Veículo para Ampliação da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino</i>	231	179,46	41.455,26
2.2	<i>Adaptação do Veículo para Renovação da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino</i>	113	361,7999	40.883,39
TOTAL		286	243,8528	82.338,65

MATERIAL				
Item	Descrição do Serviço	Qtd	Valor Unitário	Valor total
1	<i>Adaptação do Veículo para Ampliação da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino</i>	231	569,58	26.200,68
2.2	<i>Adaptação do Veículo para Renovação da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino</i>	113	953,45	107.739,85
TOTAL		286	705,1425	239.312,83

Durante a gestão administrativa do contrato experimentou-se uma gradativa diminuição dos valores unitários médios pagos para serviços e para materiais.

Não há que se falar em prejuízo para a Administração, porque nenhum pagamento ficou acima da média do mercado, e todos foram realizados de acordo com



o contrato.

Concluindo, não se vislumbra possibilidade legal e jurídica para se acionar o contratado, com o objetivo de se recuperar eventuais diferenças. O contrato em si é válido, e cumpriu todos os efeitos que dele se esperava, não cabendo mais nada a cobrar ou exigir do particular de boa fé, sendo que os preços praticados no contrato seguiram os padrões observados no mercado”.

Análise do Controle Interno

Da manifestação do gestor observa-se que não foram mostrados novos esclarecimentos para a diferença do valor unitário para os serviços idênticos de revestimento interno em compartimento de carga de veículos.

O Contrato n.º 129/2011, dividiu em dois lotes os serviços de revestimento de veículos. Contudo, conforme já destacado, apesar dos materiais, serviços e veículos (marca, modelo e ano de fabricação) serem os mesmos, os lotes apresentaram valores unitários diferentes. A destinação do veículo (ampliação ou renovação) não enseja distinção do valor dos serviços prestados.

Abaixo segue o demonstrativo dos valores, já considerando o acréscimo de veículos trazidos pelo Primeiro Termo Aditivo do Contrato.

Descrição	Quantidade	Valor unitário (Material + Serviço)	Valor Total
Adaptação do Veículo para Ampliação da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino	231	R\$ 749,04	R\$ 173.028,24
Adaptação do Veículo para Renovação da Frota: Revestimento interno do compartimento de carga. Veículos marca FIAT – Modelo Fiorino	113	R\$ 1.315,2499	R\$ 148.623,24
Total			R\$ 321.651,48

O gestor informou que o processo licitatório que precedeu a contratação da empresa pelos valores supracitados não está eivados de vícios e, dessa forma, não pode ser repactuado unilateralmente e não pode haver à recuperação dos valores pagos a maior.

Contudo, cabe observar o inciso IV, do art. 43 da Lei nº 8.666, de 21.6.1993.

*“IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com **os preços correntes no mercado** ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;”* (grifo nosso).

Verifica-se dessa forma que o processo licitatório na Administração Pública deve observar os preços correntes praticados no mercado, para que não seja lesada na contratação de serviços e bens. Dos dados apresentados acima, observa-se que a diferença entre os serviços é de 75%.



Além disso, cabe observar o trecho do Relatório do TCU TC nº 002.573/2001-3, que embasou o Acórdão do TCU-Plenário nº 1266/2011.

“Não obstante todos os preços unitários da proposta serem iguais ou inferiores aos do orçamento, o fato de o consórcio licitante ter ofertado preços diferentes para serviços de idêntica especificação comprova que ele poderia executar todos os serviços pelo menor preço cotado. O contratado, ao receber por um item unitário um valor maior do que o que ofereceu para um mesmo item na planilha, leva uma vantagem indevida sobre a Administração”.

Cabe observar que o risco dessa contratação se agrava quando se considera a possibilidade de novos aditivos, pois não há definição de qual valor de serviço seria cobrado. Caso fosse aplicado o valor do serviço mais dispendioso, a empresa não respeitaria o disposto na Lei nº 8.666, além de incorrer em ato antieconômico.

Ante o exposto, o gestor deve realizar uma avaliação técnico-jurídica da necessidade de repactuação contratual pelo menor valor e, se for o caso, a recuperação dos valores pagos a maior.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT realize uma avaliação jurídica acerca da necessidade de repactuação contratual pelo menor valor dos serviços em pauta, e, se for o caso, proceda à recuperação dos valores pagos a maior.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Bens adquiridos e não distribuídos e bens distribuídos com Guia de Movimentação pendente de recebimento.

Fato

O item 2.8 do Relatório 2013-004-GEFC-Orçamento registra na Constatação 8, que houve a verificação de bens adquiridos e não distribuídos e bens distribuídos com Guia de Movimentação pendente de recebimento.

Em consulta ao sistema ERP da ECT, a equipe da AUDIT verificou na amostra selecionada equipamentos que se encontravam na Seção de Bens Móveis, sem a devida distribuição aos órgãos de destino e existência de bens sem a indicação do órgão detentor no ERP com Guia de Movimentação (GM) emitida, porém com *status* “Pendente” no ERP.

No Relatório de Auditoria Compartilhada nº 201302403, também realizada no processo de Orçamento, mas referente ao exercício de 2011, foi verificada no item 1.1.1.27 (Constatação 027) bens adquiridos sem informação da distribuição no Sistema ERP.

Dessa forma, em que pese as duas ações de controle terem sido realizadas em uma amostra pré-determinada, verifica-se fragilidade nos controles internos em relação ao registro e distribuições de bens no âmbito da ECT.

No Relatório de Auditoria 2013-004-GEFC-Orçamento foi apresentado



um Plano de Providência pelo gestor sobre as providências a serem implementadas para solução das falhas, conforme descrito abaixo:

“a) A conclusão do cronograma de implantação do TCAC pela área de engenharia em unidades de atendimento, envolvendo os bens que se encontram na Seção de bens Móveis/GERAD/DR/PR, regularizará esse ponto de auditoria. A conclusão do cronograma de implantação do TCAC ocorrerá até o mês de julho/2013.

b) A regularização dos 97 bens com status ‘pendente’ no ERP ocorrerá através de cobrança da área de patrimônio da DR/PR diretamente aos órgãos envolvidos e órgãos de hierarquia superior, se houver necessidade. A regularização dos 97 bens pendentes no ERP ocorrerá até o final do mês de abril/2013.

c) A regularização dos 10 bens com status ‘pendente’ no ERP ocorrerá através de cobrança da área de patrimônio da DR/PR diretamente aos órgãos envolvidos e órgãos de hierarquia superior, se houver necessidade. A regularização dos 10 bens pendentes no ERP ocorrerá até o final do mês de abril/2013”.

Na análise da AUDIT foi informando que se aguarda a execução das providências anunciadas pelo gestor.

Em resposta à Solicitação de Auditoria da CGU nº 201306248/011, de 26.7.2013, foi encaminhado, por meio do Memorando nº 1971/GEFC/AUDIT, de 2.8.2013, o arquivo relativo ao sistema de acompanhamento da AUDIT (*follow-up*), versão de 1.8.2013.

Embora no sistema tenha sido identificado o cadastro da constatação com a manifestação do gestor, não foi observada nenhuma atuação por parte do gestor (na tabela tab_Histórico do Ponto do sistema) para a implementação do Plano de Providência

Embora não tenha sido apresentado nenhum Plano de Providência, o assunto de aquisição de bens e falta da devida distribuição, bem como dos bens distribuídos, mas com Guia de Movimentação pendente de recebimento, já foi objeto do Relatório de Auditoria nº 201202403 e tem sido acompanhado por meio do Plano de Providências Permanente da CGU.

No Plano de Providências Permanente da CGU ficou demonstrado os esforços dos departamentos para regularização da situação, destacando-se: Reforço com as Diretorias Regionais sobre a necessidade de cumprimento dos dispositivos do Manual de Patrimônio (MANPAT); Intensificação de comunicação com as Diretorias Regionais; e Orientação e cobrança das Regionais para a atualização tempestiva da atualização do SPO e ERP.

Por meio de exposição constante no Plano de Providências Permanente foi possível observar que as ações tomadas surtiram efeitos e reduziram, em média, 52% dos bens ainda não distribuídos, verificados até 18.7.2012.

Por meio do Ofício nº 0533/2013-PRESI, de 11.9.2013, foi apresentado o Parecer Técnico 023/2013-VIPAD, de 11.9.2013, expondo que:

“Relativamente à constatação, item 2.8 do Relatório 2013-004-GEFC. em 06/09/2013, observou-se o seguinte:



a.1) dos 277 bens adquiridos e não distribuídos pela Diretoria Regional do Paraná, havia somente 89 bens pendentes de regularização, ou seja, 67,87% das pendências já haviam sido resolvidas, conforme demonstração em anexo.

a.2) Todas as Guias de Movimentação (GM) pendentes foram recebidas e os bens estão com o local, conforme demonstração em anexo.

b.1) Os 10 bens sem a indicação do órgão detentor, no sistema ERP, com GM emitida, com o "status" pendente, foram todos regularizados, conforme demonstração em anexo.

Além da informação constante das alíneas anteriores, a Diretoria Regional do Paraná, mediante Mem. 4808/2013 - GERADIDR/PR, cópia anexa, informou a Vice-Presidência de Administração que a solução integral do item ocorrera até dia 30/09/2013.

Relativamente ao Relatório de Auditoria nº 201202403, em virtude do acompanhamento constante da CESER/VIPAD, observa-se o seguinte resultado:

a) Para o período considerado no Relatório, janeiro/2005 a outubro/2011, das Regionais que constaram da amostra, 94,13% dos bens adquiridos e não distribuídos já foram regularizados, sendo que há pendência em apenas 3 (três) DRs.

b) Atendendo à recomendação da equipe de Auditoria, á época do recebimento do Relatório, a CESER/VIPAD estendeu o acompanhamento às demais Regionais, para o período de abril/2003 a janeiro/2012, sendo que 94,61% dos bens adquiridos e não distribuídos já foram regularizados.

Quanto ao acompanhamento desta informação, a VIPAD sugere que a CGU o faça por meio do Plano de Providências Permanente - Relatório de Auditoria nº 201202403."

Dos dados apresentados pelo gestor, observa-se que houve evolução na solução das pendências para distribuição dos itens adquiridos. Dessa forma, o acompanhamento da solução integral para regularização dos bens adquiridos e não distribuídos será realizada no âmbito do Plano de Providência Permanente referente ao Relatório de Auditoria nº 201202403.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

"A informação aqui contida foi suprimida por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei"

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Inconformidade nos repasses dos valores mensais as Agência Comunitárias de Correios (AGC).

Fato

Conforme informando na Constatação 11, relatada no item 2.11 do Relatório 2013-004-GEFC-Orçamento, foram verificadas desconformidades nos



repasse dos valores mensais às Agências Comunitárias de Correios (AGC).

As AGC são fruto de parcerias entre os Correios com as prefeituras e órgãos de governo para atender distritos com população igual ou superior a 500 habitantes. A ECT conta com 4.227 AGC em sua Rede de Atendimento (dados de julho de 2012).

Na ação de controle relatada no Relatório 2013-004-GEFC-Orçamento foram selecionadas 20 AGC no estado do Paraná para compor uma amostra. Na verificação realizada pela equipe de auditoria, foi observado que em 11 AGC houve atraso nos pagamentos ao conveniente e/ou com agrupamento de vários meses, em uma AGC foi observado pagamentos dos valores de repasses em duplicidade, com estorno em mês posterior e em três AGC houve pagamento indevido de valores de repasses. Essas desconformidades atentam contra os mandamentos do Manual de Contratação e Atendimento (MANCAT).

O Relatório apresentou a manifestação da GETER informando que realiza orientação e cobrança dos gestores da AGC para regularização dos pagamentos e que realizará a assinatura de novos Termos de Convênio para regularizar os pagamentos devidos em três AGC.

Em que pese o escopo do trabalho da Auditoria ter sido realizado somente em um estado, verifica-se uma fragilidade nos controles internos quanto ao pagamento do conveniente da AGC, haja vista terem sido verificadas irregularidades semelhantes em Relatórios de Auditoria precedentes, como o Relatório 4001/2012-Audit.

Causa

Fragilidade no controle interno quanto ao acompanhamento de pagamento ao conveniente das AGC.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0533/2013-PRESI, de 11.9.2013, foi apresentado o Memorando nº 1.061/2013-DERAT, de 10.9.2013, informando que:

“As Agências de Correios Comunitárias são unidades destinadas a viabilizar, no mínimo, a prestação de serviços postais básicos, quando a exploração de serviços postais não se mostrar economicamente viável para a ECT e houver predominância do interesse social. Tal modelo tem sido adotado preferencialmente para instalação em distritos com população igual ou superior a 500 habitantes e desprovidos de qualquer outro tipo de atendimento postal.

Para a efetivação da instalação da agência faz-se necessário o estabelecimento de uma parceria, sendo que o instrumento jurídico que rege a relação dos Correios com os parceiros que operacionalizam as AGC é o Termo de Convênio, os quais são realizados em sua maioria com Prefeituras Municipais.

As AGC são vinculadas a uma Agência Própria que recebem a denominação de Agência Vinculadora e são responsáveis pelo fornecimento dos produtos necessários à prestação dos serviços, os formulários e materiais de uso



exclusivo da ECT, assim como de qualquer informação e subsídio necessário à operacionalização da AGC.

Ciente das oportunidades de melhorias nas rotinas de acompanhamento do pagamento de convenientes das AGC, a ECT tem buscado aprimorar a gestão que implica no desenvolvimento de ferramenta visando a integração de pagamentos. Nesse contexto, foi adaptado um módulo no sistema ERP para inserção das informações referentes aos termos de convênio, possibilitando a gestão desses termos e a geração de voucher de forma integrada com o módulo de pagamentos da ECT.

Para tanto, os gestores da Administração foram capacitados acerca do módulo de convênio no ERP em setembro/2013. A previsão é que o sistema esteja em operação em todas as Diretorias Regionais até o final de março/2014.

A agência vinculadora é o canal de comunicação com a rede de AGC, sendo que as políticas e diretrizes, assim como a sua operacionalização estão previstas no MANCAT 1, Anexo 18 e no Módulo 22. Não obstante a comunicação já estabelecida e manualizada, a Empresa tem buscado viabilizar a comunicação com a rede terceirizada social por meio do sítio dos Correios, em vias de implantação. Todavia tal comunicação será acessível às unidades com acesso à rede.

Conforme manifestação da Diretoria Regional do Paraná sobre a Constatação 1.1.1.4 (Inconformidades nos repasses dos valores mensais as Agências comunitárias de Correios – AGC), a DR apresentou a seguinte argumentação:

‘Este foi o cenário de 2012, onde foram intensificadas as cobranças aos gerentes das Agências Vinculadoras das AGCs quanto ao envio no prazo dos Relatórios de Prestação de Serviços – RPS para os repasses, bem como foram emitidas portarias designando os Gerentes das Agências Vinculadoras como fiscais dos Termos de Convênio das AGCs. Com isso, aos poucos a situação vem alcançando os objetivos desejados, e em 2013 a partir do segundo semestre atingimos a totalidade dos repasses dentro do mês. O processo de conscientização dos Fiscais dos Termos ainda estão sendo aprimorado, visando agilizar os repasses já nos primeiros dias do mês subsequente ao da atividade.

Temos a ressaltar também que o controle/cadastro de repasses às Prefeituras convenientes passou a ser efetuado pelo Sistema ERP – Interface única. Foi adaptada uma planilha de controle dos repasses no Excel.

As orientações com as unidades vinculadoras das AGCs estão ocorrendo de forma exaustiva a fim de concluirmos os repasses (462 AGCs) já nos primeiros dias do mês subsequente”.

Análise do Controle Interno

Como pode ser observado da manifestação do gestor, a ECT tem envidado esforços para eliminar as desconformidades nos repasses às AGCs.

Conforme destacado, as Agências Vinculadoras são o canal de comunicação e controle com as Agências Comunitárias, com suas atribuições definidas no MANCAT 1, Anexo 18 e Módulo 22. E a Empresa visa aprimorar a comunicação com as AGCs por meio do sítio dos Correios.



Destaca-se ainda a adaptação de um módulo no sistema ERP para registro e controle dos Termos de Convênio, celebrados entre interessado (Prefeituras Municipais em grande maioria) e a ECT. Os gestores estão sendo capacitados acerca do módulo no ERP e a previsão é que o sistema esteja em operação até março de 2014 em todas as Diretorias Regionais.

Dessa forma, com o intuito de acompanhar as ações realizadas no aprimoramento da gestão e controle dos Termos de Convênios com as AGCs, a ECT deve apresentar documentos comprobatórios da capacitação dos gestores, do aprimoramento da comunicação com a rede terceirizada por meio do sítio da ECT e da operação do módulo do ERP em todas as Diretorias Regionais.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT apresente documentos comprobatórios da capacitação dos gestores para operação do módulo do ERP e gerenciamento dos Termos de Convênios.

Recomendação 2: Que a ECT apresente documento comprobatórios do aprimoramento da comunicação com a rede terceirizada por meio do sítio da ECT.

Recomendação 3: Que a ECT apresente documentos comprobatórios da operação do módulo do ERP em todas as Diretorias Regionais.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Falhas na apresentação das informações relacionadas à execução Orçamentária da ECT nas páginas de Transparência Pública da Empresa.

Fato

A Constatação 1 do item 2.1 do Relatório de Auditoria 2013-004-GEFC-Orçamento apontou inconsistência em informações divulgadas em páginas de transparência pública.

A Portaria Interministerial CGU/MPOG nº 140, de 16.3.2006, disciplina sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. O art. 7º da referida Portaria especifica que:

“As páginas de Transparência Pública conterão informações sobre a execução orçamentária e financeira, licitações, contratos, convênios, despesas com passagens e diárias dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, além de outros conteúdos que vierem a ser estabelecidos, utilizando obrigatoriamente o banco de dados de que trata o art. 3º.”

Conforme observado no Relatório, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) possui duas páginas de Transparência Pública, quais sejam:

- Hospedagem em servidor da ECT: www.correios.com.br/hotsites/transparencia_publica/index.htm
- Hospedagem em servidor da CGU: <http://www3.transparencia.gov.br/TransparenciaPublica/jsp/execucao/execucaoPorProgGoverno.jsf?consulta2=1&CodigoOrgao=49280>



Foi observado que a página hospedada na CGU, embora existente, não contém as informações completas sobre a execução orçamentária, licitações, contratos, convênios, diárias e passagens e o cadastro de empresas declaradas inidôneas pela empresa.

Na página hospedada na ECT, embora existente, as informações apresentadas não respeitam os critérios e formatos definidos pela Portaria Interministerial CGU/MPOG nº 140, de 16.3.2006.

Conforme apontado no Relatório, as informações nessa página não diferenciam os valores liquidados dos pagos (conforme determinam as alíneas *b* e *c* dos incisos I e II do art. 9º da Portaria Interministerial nº 140), não utiliza terminologia definida na Portaria nº 140 para designar o orçamento atualizado e não especifica a fonte e data dos dados divulgados.

Na manifestação do gestor sobre o assunto, emitida pelo Departamento de Planejamento Econômico e Financeiro (DEPEF) e constante no Relatório, foram elencados quatro pontos.

Primeiro, sobre a disponibilidade das informações orçamentárias na Página de Transparência Pública. O DEPEF informou que encaminha mensalmente à Gerência de Comércio Eletrônico/DEENC/VINEG as informações e, por isso, não foi apresentado Plano de Providência. Conforme destacado na análise de AUDIT, a situação ainda persiste e o gestor, DEPEF ou outro departamento, deve apresentar o Plano de Providência.

Segundo, referente ao encaminhamento da informação à CGU, o DEPEF informou que não é responsável por essa atividade e, por isso, não apresentou o Plano de Providência. A análise da AUDIT informa que a falha permanece e o DEPEF ou outro departamento responsável deve apresentar o plano de providência.

Terceiro, quanto à indistinção de valores liquidados e valores pagos, foi exposto que a ECT não possui atualmente um sistema que possibilite conhecer os valores pagos por conta de despesa. Em 20.10.2011, o DEPEF cadastrou uma Proposta de Automação de Processo – PAP nº 31216 (Evolutiva) para automação do Programa Dispendio Globais da ECT – PDG, o que inclui as informações sobre o pagamento por grupos de despesa. Como Plano de Providência, o DEPEF acionará a área tecnológica quanto ao atendimento do PAP nº 31216.

Quarto, sobre a ausência da especificação da fonte e data da última atualização, o DEPEF apresentou como Plano de Providência proceder com a sua inclusão a partir dos próximos envios à equipe do Portal de Transparência.

Por fim, cabe observar descumprimento da Portaria Interministerial CGU/MPOG nº 140 não relatado no Relatório de Auditoria 2013-004-GEFC-Orçamento. No sítio dos correios (www.correios.com.br) não foi observado *banner* ou *link* de acesso às páginas de Transparência Pública, conforme determina o art. 5º da Portaria Interministerial CGU/MPOG nº 140:

“Art. 5º O acesso às páginas de Transparência Pública de cada órgão e entidade da Administração Pública Federal, deverá ser efetuado por meio de atalho em imagem gráfica, conhecida como banner, com identidade visual específica para a Transparência Pública, constante da página inicial de seu respectivo sítio, sempre em



endereço estruturado como “www.domínio do órgão/transparencia”.

Causa

Falha de alimentação dos portais de transparência, conforme dispositivos da Portaria Interministerial CGU/MPOG nº 140, de 16.3.2006.

Manifestação da Unidade Examinada

Sobre o assunto, a ECT apresentou manifestação no Memorando nº 1.009/2013-GAB/DEPEF, de 12.9.2013, encaminhado à CGU por meio do Ofício nº 0539/2013-PRESI, de 12.9.2013, expondo que:

“Este item engloba três recomendações, das quais cabe ao DEPEF somente a descrita a seguir:

Recomendação 1: Que a ECT apresente as informações no sitio de Transparência Pública da ECT no formato exigido pela Portaria Interministerial CGU/MPOG nº 140, de 10.6.2009, atendendo as providências a serem implementadas, quanto à distinção de valores liquidados e pagos, utilizando terminologias definidas na Portaria e informando fonte e data da última atualização dos dados.

Decompondo a solicitação, já foram implantadas as seguintes recomendações:

- "quanto à distinção de valores liquidados" - valores implementados;*
- "utilizando terminologias definidas na Portaria" - solicitação atendida;*
- "utilizando terminologias definidas na Portaria" - solicitação atendida.*

O quadro abaixo reproduz a última atualização realizada a partir de informações do DEPEF:

...

Para atender a recomendação em sua totalidade, falta divulgar no site da ‘Transparência Pública’ os valores pagos relativos à execução orçamentária de custeio e investimento,

A ECT, ao contrário da administração direta, não trabalha com o sistema SIAFI; sistema este que contém, por empenho orçamentário, todo o ciclo de empenho, liquidação e pagamento.

As informações transacionais da Empresa são obtidas através do sistema ERP, que não foi customizado para gerar estas informações. Visando sanar esta deficiência, em 20.10.2011, o DEPEF cadastrou uma Proposta de Automação de Processo - PAP nº 31216 (Evolutiva) para automação do Programa Dispendio Globais da ECT - PDG, o que inclui as informações sobre o pagamento por grupos de despesa. A evolução já está em fase de testes, estimando sua implantação na geração de informações orçamentárias relativas ao mês janeiro de 2014, com devida publicação na página da ECT. Junto com as demais informações já disponibilizadas”.



A ECT também se manifestou por meio do Memorando nº 867/2013-VILOG, de 11.9.2013, encaminhado à CGU pelo Ofício nº 0533/2013-PRESI, de 11.9.2013.

“1. Histórico

Par meio da NI/DAUDI - 06.0144.0184/2006 foi dado conhecimento às Áreas da ECT do conteúdo da Portaria Interministerial nº 140/2006, que demandava a publicação de informações de execução orçamentária na Internet.

Em 3/4/2006, a então Diretoria de Administração encaminhou à época DAUDI a CI/DIRAD - 340/2008, destacando a magnitude do esforço necessário para cumprir a citada portaria e a natureza das ações declaradas na portaria serem de cunho exclusivamente de controle. Nesse expediente a DIRAD sugeria:

- Que o trabalho fosse coordenado pela DAUDI;*
- Que a DITEC fosse acionada para implementar a página;*
- Que fosse constituído grupo de trabalho multiárea, coordenada pela DAUDI para consecução dos objetivos no prazo delineada;*
- Que houvesse participação das Regionais;*
- Que fosse dado conhecimento a todas as áreas da ECT o conteúdo da citada Portaria.*

Em 25/4/2006, a CI/DIEFI- 188/2006 enviada ao DAUDI expôs que:

- Os dados relativos à execução orçamentária já eram apurados pela então DEORC e que bastava que se definisse o formato para envio das informações;*
- As informações relativas aos valores pagos seriam fornecidas pelo então DEAFI;*
- Entendiam que a DAUDI deveria acompanhar a evolução do formato pela qual as informações deveriam ser divulgadas no site;*
- Sugeria de o DENET, então responsável pela gestão do Portal Correias, viabilizasse tecnicamente a criação da página da transparência Pública.*

Logo depois o DENET, em conjunto com a área de sistemas, disponibilizou no Portal Correias a página da transparência pública, conforme o modelo definida pela CGU.

2. Resposta às recomendações da CGU

Recomendação 1: Que a ECT apresente as informações na sítio de Transparência Pública da ECT na formato exigido pela Portaria Interministerial CGU/MPOG nº 140, de 10.6.2009, atendendo as providências a serem implementadas, quanta à distinção de valores liquidadas e pagas, utilizando terminologias definidas na Portaria e informando fonte e data da última atualização dos dados.



Recomendação 2: Que a ECT busque interagir com CGU para que as informações apresentadas na sítio de Transparência Pública da CGU esteja completas e atualizadas.

Parecer DEENC às recomendações 1 e 2: A normatização da processo de gestão e publicação de conteúdos no Portal Correios (Manual de Atendimento e Comercialização - MANCAT, Módulo.1- Capítulo 02 - Anexo 30 e Módulo 10 – Capítulo 10, ambos em anexo), define 3 perfis de gestão do Portal Correios:

a) Gestores de Conteúdo, qualquer Área da ECT cuja atividade implica na publicação de informações ou de serviços no sítio Internet dos Correios. As suas atribuições são manter atualizados os respectivos conteúdos; definir, em conjunto com o Gestor do Portal, informações, produtos e serviços que serão divulgados; e solicitar ao Gestor do Portal do registro de domínios de Internet;

b) Gestor do Portal, com as atribuições de gerenciar o visual e a estrutura do sítio dos Correios, orientar Gestores de Conteúdos, processar as solicitações de publicação, dentre outras atividades. O Gestor do Portal dos Correios é, atualmente, o Departamento Comercial de encomendas (DEENC);

c) Gestor Técnico: responsável pela implementação e manutenção do Portal Correios. O atual Gestor técnico é a Central de Sistemas dos Correios.

No caso em tela, as Áreas Financeira e Administrativa são as Gestoras de Conteúdo responsáveis pela alimentação dos sistemas envolvidos na divulgação das informações na página da transparência dos Correios e na CGU, cabendo ao DEENC a coordenação da publicação do que esses órgãos gestores de conteúdo encaminham.

Portanto, não cabe à VILOG e a seus órgãos subordinados apurar e disponibilizar os dados relativos à execução orçamentária, convênios, diárias e passagens.

Recomendação 3: Que a ECT crie um atalho em imagem gráfica (banner) com identidade visual específica para a Transparência Pública no sítio www.correios.com.br.

Parecer DEENC: A ECT está atendendo ao item 'B1 – Banner e item de menu do GUIA PARA CRIAÇÃO DA SEÇÃO DE ACESSO À INFORMAÇÃO NOS SÍTIOS ELETRÔNICOS DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES FEDERAIS, elaborado, conjuntamente, pela Controladoria-Geral da União (CGU), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Casa Civil e Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM):

B1 – Banner e item de menu

Os órgãos/entidades deverão disponibilizar, na primeira página de seu respectivo sítio eletrônico institucional, banner padrão a ser fornecido pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República (SECOM), o qual dará acesso à seção específica que tratará da Lei de Acesso à Informação. Esse banner substituirá o atual banner 'Transparência Pública' para aqueles órgãos que possuem Página de Transparência.

Este banner no padrão fornecido pela SECOM, está disponível na



primeira página do sítio dos Correios, conforme indicado na figura abaixo:”.

Análise do Controle Interno

Em relação à disponibilização do *banner* de atalho para a execução orçamentária, observa-se que, não obstante a menção do Guia para Criação da Seção de Acesso à Informação, a Portaria Interministerial CGU/MPOG nº 140 é que tem caráter normativo, cabendo ao referido Guia somente orientação sobre o assunto. De qualquer forma, as informações sobre a execução orçamentária da entidade podem ser acessadas pelo *banner* de Acesso à Informação, na aba de Despesas, cumprindo, de forma prática, o teor da Portaria Interministerial CGU/MPOG nº 140.

Da manifestação do DEPEF, verifica-se que estão sendo tomadas providências quanto à distinção dos valores liquidados e pagos, quanto à indicação de fonte e data da última atualização e quanto às terminologias definidas na Portaria Interministerial CGU/MPOG nº 140. É importante que a ECT apresente à CGU os progressos atingidos com as ações realizadas até o completo cumprimento da Portaria.

Contudo, nas manifestações do DEPEF e DEENC, não foram abordadas as questões sobre as disponibilidades de informação no sítio da ECT e encaminhamento das informações para a CGU.

Diante do exposto, observa-se que a ECT deve envidar esforços para apresentar as informações nas páginas de Transparência Pública, conforme mandamento da Portaria Interministerial CGU/MPOG nº 140, de 16.3.2006.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT apresente a evolução das providências tomadas para atendimento da Portaria Interministerial CGU/MPOG nº 140, de 10.6.2009, quanto à distinção de valores liquidados e pagos, indicação de fonte e data da última atualização dos dados e quanto à utilização de terminologias definidas na Portaria.

Recomendação 2: Que a ECT busque interagir com CGU para que as informações apresentadas no sítio de Transparência Pública da CGU estejam completas e atualizadas.

Recomendação 3: Que a ECT apresente providências quanto a disponibilidade tempestiva das informações na Página de Transparência Pública da própria ECT.

1.1.2 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Falhas nos registros do encaminhamento de encomendas Sedex e remessas expressas em desacordo com os normativos da ECT, influenciando negativamente o cálculo dos Índices de Qualidade Operacional.

Fato

Em conformidade com o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna da ECT – PAINT de 2013, foi realizada Auditoria Ordinária no processo “*Indicadores de Desempenho*” da empresa. O Relatório de Auditoria nº 2013005GEFC apresentou as



seguintes falhas formais, referentes à perda de prazo de entrega de encomendas Sedex e de remessas expressas:

“2.4 Constatação 4 – Encaminhamento de encomendas postadas depois da hora para o CTE/BH no mesmo dia da postagem”

Esta constatação refere-se à diferença no cálculo do “Índice de Qualidade Operacional – IQO” caso o Sistema de Rastreamento de Objetos - SRO - capture ou não o evento postagem do Sistema de Automação da Rede de Atendimento - SARA. Conforme consta do Relatório, se o evento “Postado Depois da Hora – DH” for capturado no SRO, a partir do SARA, a expedição no mesmo dia da Agência para o CTE/BH não interfere nos índices de qualidade. Se o evento “Postado Depois da Hora – DH” não for capturado no SRO, a contagem do prazo se faz pelo dia do Encaminhamento, ocasionando a perda de 1 dia no cômputo da tramitação da remessa. Tal fato ocasiona a perda do prazo de entrega de encomendas Sedex, tendo em vista que as encomendas Sedex postadas após as 17 horas, com carimbo Depois do Horário – DH, são expedidas para o Centro de tratamento de Belo Horizonte no mesmo dia, e não no dia útil seguinte, contrariando o MANENC.

Cabe registrar que o Relatório de Auditoria nº 2013005GEFC apontou a seguinte observação:

“Se o evento “Postado Depois da Hora” não for capturado pelo SRO, o balizamento para a contagem do prazo far-se-á pelo dia do Encaminhamento, o que ocasionará a perda de 1 dia no cômputo da tramitação da remessa e, consequentemente, a “perda” do prazo de entrega, para efeitos estatísticos e também no tocante a eventuais reclamações por atraso, com o processamento do pagamento indevido da restituição do porte ao remetente.”

“2.6.2 Constatação 6.2 – Encaminhamento de remessas expressas para os destinos, pelo CTE Campinas/Valinhos/SP, em dia subsequente à sua chegada na unidade”

Esta constatação refere-se às situações identificadas em Campinas em que as unidades de atendimento encaminharam os objetos para o CTE no mesmo dia da postagem, mas a unidade de tratamento as expediu no 1º dia útil posterior à data de entrada, implicando em perda automática do prazo de entrega.

O Relatório de Auditoria nº 2013005GEFC apresentou estas constatações como falhas formais, e, conforme o Mem. 02434/2012 da AUDIT, não houve recomendação por parte da AUDIT e não foi exigida do gestor a apresentação do Plano de Providência, motivo pelo qual as ações adotadas pelo gestor para sanar as falhas identificadas não seriam objeto de acompanhamento pela Unidade de Auditoria (*follow-up*). Entretanto, por impactarem diretamente no prazo de entrega de encomendas Sedex e de remessas expressas, podendo refletir na imagem da organização, entende-se que estas constatações devem ser monitoradas, de maneira a minimizar a perda de prazo de entrega.

Causa

Encaminhamento de encomendas Sedex e remessas expressas em desacordo com os normativos da ECT.

Manifestação da Unidade Examinada



Por meio do Mem. nº 0166/2013-DEPLA, de 10.9.2013, encaminhado pelo Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, o Gestor apresentou a seguinte manifestação:

“As constatações foram classificadas como falhas formais conforme Relatório de Auditoria nº 2013005GEFC, e, conforme o Mem. 02434/2012 da AUDIT, não houve recomendação por parte da AUDIT e não foi exigida do gestor a apresentação do Plano de Providência.

Em atenção à solicitação de monitoramento, informamos que o indicador de expedição de encomendas pelos Centros na origem, que compõem a cesta de indicadores de desempenho das Diretorias Regionais, é acompanhado sistematicamente pela Vice-Presidência de Clientes e Operações, visando identificar as falhas nesse processo e propor a adoção das medidas corretivas cabíveis.

Com relação ao evento “Postagem depois da hora” informamos que os eventos POSTADO e POSTADO – DH são gerados pelos sistemas de captação/postagem habilitados na Empresa. Entre esses sistemas e o banco de dados do rastreamento de objetos, foram criadas interfaces, de modo que os eventos gerados sejam incorporados, no menor prazo possível.

Dessa forma, entendemos que as constatações já foram solucionadas.

Caso se decida pela manutenção da recomendação, sugerimos a seguinte abordagem: Que a ECT adote as providências para que as encomendas postadas depois do horário limite de postagem tenham a marca eletrônica de DH inserida tanto no sistema SARA quanto no sistema SRO para garantir que a medição da qualidade final retrate fielmente a realidade, evitando riscos de pagamento indevido de indenização por atraso.”

Análise do Controle Interno

Tendo em vista a manifestação do Gestor de que foram criadas interfaces para que os eventos “POSTADO” e “POSTADO – DH” gerados sejam incorporados ao banco de dados do rastreamento de objetos, alteramos a recomendação, de forma a acompanhar a implementação das interfaces criadas.

Ainda conforme a manifestação do gestor, verifica-se a possibilidade da adoção de providências, no sentido de inserir a marca eletrônica das encomendas postadas depois do horário limite de postagem nos sistemas SARA e SRO.

Dessa forma, altera-se as propostas de Recomendação encaminhadas por meio da Solicitação de Auditoria nº 201306248/015, de 2.9.2013, com a finalidade de proporcionar a melhor forma de solucionar as falhas nos registros do encaminhamento de encomendas Sedex e remessas expressas apontadas nesta constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT encaminhe a esta CGU, em meio eletrônico, os documentos que evidenciem a implementação das interfaces criadas entre os sistemas de captação/postagem habilitados na ECT e o banco de dados do rastreamento de objetos, para os eventos "POSTADO" e "POSTADO - DH".

Recomendação 2: Que a ECT adote as providências para que as encomendas postadas depois do horário limite de postagem tenham a marca eletrônica de DH inserida tanto no sistema SARA quanto no sistema SRO para garantir que a medição da qualidade final retrate fielmente a realidade, evitando riscos de pagamento indevido de indenização por



atraso.

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Divergências de informações de registros no SGM e no SGDO que impactaram na qualidade do "Índice de Qualidade Operacional - IQO"

Fato

Em conformidade com o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna da ECT – PAINT de 2013, foi realizada Auditoria Ordinária no processo “*Indicadores de Desempenho*” da empresa. Como resultado da Auditoria, foi elaborado o Relatório de Auditoria nº 2013005GEFC, de 28.3.2013, que apresentou a seguinte falha média, conforme classificação contida no Mem. Circular 2434/2012-AUDIT, de 27.11.2012:

“Constatação 1 – Divergências de informações constantes no SGM em relação aos recibos de telegrama que influenciariam no Índice de Qualidade Operacional (IQO) da unidade”

Essa constatação refere-se à verificação das informações do Sistema de Gerenciamento de Mensagens – SGM – e das registradas nos Recibos de Entrega de Telegramas, constatando-se divergências entre as duas, influenciando positivamente no resultado final do indicador para as unidades CDD Belo Horizonte/Oeste, CDD Betim e CDD Bequimão. Foi apresentado como plano de providências o questionamento e orientação para as Diretorias Regionais de Minas Gerais e do Maranhão, sendo a correção e orientação dos procedimentos de aplicação imediata.

O Mem. nº 1971/GEFC/AUDIT, de 2.8.2013, encaminhou a esta CGU o acompanhamento da constatação, trazendo a justificativa do Gestor – CDD Belo Horizonte Oeste, que concluiu que as falhas na baixa dos telegramas foram decorrentes de erro humano, e trouxeram como providências a serem implementadas:

- definir um operador responsável pelo SGM e um eventual;
- realizar novo treinamento com os operadores;
- controlar a baixa de telegramas na ordem cronológica; e
- intensificar o acompanhamento e a supervisão das operações da área telemática.

A AUDIT considerou o ponto solucionado, tendo em vista a manifestação apresentada pela Regional de Minas Gerais, sem, contudo, verificar a efetiva implementação das ações apresentadas pela DR/MG. Com relação à Diretoria Regional do Maranhão, manteve o ponto como não solucionado, aguardando manifestação da Regional, com o plano de providências e respectivo prazo.

“Constatação 2 – Divergência entre o resto real e o registrado no SGDO comprometendo resultado do Índice de Qualidade Operacional (IQO) da unidade”

Refere-se à divergência encontrada no Resíduo de Objetos Simples Registrado no Sistema de Gerenciamento do Desempenho Operacional - SGDO e o existente na unidade do CDD Bequimão nos dias 26.2.2013 e 4.3.2013, comprometendo a confiabilidade dos dados que compunham o IQO.

O Mem. nº 1971/GEFC/AUDIT, de 2.8.2013, encaminhou a esta CGU uma planilha de acompanhamento da constatação. No entanto, no campo “*Ação*” e “*AI_Disse*”, as manifestações do Gestor e a análise da Auditoria Interna referiam-se à



Constatação 1, sendo que não foram encontradas na planilha manifestações relacionadas a esta constatação.

Causa

Inobservância de procedimentos regulamentares estabelecidos para o registro das informações constantes dos sistemas SGM e SGDO.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Mem. nº 0166/2013-DEPLA, de 10.9.2013, encaminhado pelo Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, o Gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Em atenção à proposta de recomendação, solicitamos realizar ajuste na mesma, considerando que trata de entrega de telegramas e não de encomendas Sedex e de Remessas Expressas.

Como sugestão, indicamos: Que a ECT adote modificações em seus sistemas que garantam que o horário real de entrega do telegrama pelo carteiro seja incluído no SRO, evitando divergências entre horário de baixa e horário real de entrega.

Três medidas devem ser apontadas:

- a) Orientação de impedimento de lançamento retroativo para fins de apuração de prazo, utilizando a importação no DW em D+2 como é feito com SEDEX;*
- b) Aquisição de smartphones para os carteiros, visando a comunicação da entrega e,*
- c) Integração do SGM e SRO como facilitador do processo da baixa.*

Conforme estabelecido em Manual, o telegrama deve ser baixado no mesmo dia da entrega.”

Análise do Controle Interno

Conforme a manifestação do Gestor, verifica-se a possibilidade da adoção de providências, no sentido de implementar medidas nos sistemas SGM e SRO, que podem evitar as divergências entre o horário de baixa e o horário real de entrega.

Dessa forma, altera-se a proposta de Recomendação encaminhada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201306248/015, de 2.9.2013, com a finalidade de proporcionar a melhor forma de solucionar as divergências de informações constantes no SGM em relação aos recibos de telegrama apontadas nesta constatação.

Com relação à divergência entre o resto real e o registrado no SGDO, tendo em vista que não foi apresentada proposta de implementação pela ECT, solicitamos que o Gestor encaminhe a esta CGU as medidas a serem adotadas de forma a evitar o impacto na qualidade do “Índice de Qualidade Operacional – IQO”.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT adote modificações em seus sistemas que garantam que o horário real de entrega do telegrama pelo carteiro seja incluído no SRO, evitando divergências entre horário de baixa e horário real de entrega, incluindo-se as seguintes medidas: a) Orientação de impedimento de lançamento retroativo para fins de apuração



de prazo, utilizando a importação no DW em D+2 como é feito com SEDEX; b) Integração do SGM e SRO como facilitador do processo da baixa.

Recomendação 2: Que a ECT adote providências no sentido de evitar a divergência entre o resto real e o registrado no SGDO, encaminhando a esta CGU os documentos, em meio eletrônico, que evidenciem as implementações das providências adotadas.

1.1.2.3 INFORMAÇÃO

“A informação aqui contida foi suprimida por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”

1.1.2.4 CONSTATAÇÃO

“A informação aqui contida foi suprimida por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”

1.1.2.5 INFORMAÇÃO

“A informação aqui contida foi suprimida por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”

1.1.3 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.1.3.1 INFORMAÇÃO

Existência de instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos de Tecnologia da Informação ou Plano Estratégico de Tecnologia da Informação (TI).

Fato

O planejamento estratégico de TI (PDTI) é essencial para que as organizações possam identificar e alocar corretamente os recursos da área de TI de acordo com as prioridades institucionais e com os resultados esperados.

Após análise das documentações apresentadas pela Unidade, verificou-se que a unidade possui um planejamento institucional, que contempla em nível macro ações relacionadas à Tecnologia da Informação. Possui ainda um Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação com detalhamento de ações, contemplando o período de 2011-2014, e atualizado semestralmente (última revisão realizada em dezembro/2012).

1.1.3.2 CONSTATAÇÃO

“A informação aqui contida foi suprimida por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”

1.1.3.3 INFORMAÇÃO

Existência de Comitê Gestor de Tecnologia da Informação.



Fato

Foi observado, através da documentação analisada, a existência de um Comitê Gestor de Tecnologia da Informação, intitulado COETI – Comitê Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação. O Comitê realiza reuniões mensais e discute, dentre outros, o andamento das ações elencados no Plano Estratégico de TI, a revisão deste plano, se necessário, o status de projetos em andamento e priorização de novas demandas.

1.1.3.4 INFORMAÇÃO

Existência de Política de Segurança da Informação e Comunicação e do Comitê de Segurança da Informação e Comunicação.

Fato

Em 13/10/2011 consta publicada a Política de Segurança da Informação e Comunicação, POSIC, aprovada pelo Comitê Gestor de TI da empresa. O documento estabelece a posição do órgão em relação à segurança da informação, as normas, processos, responsáveis envolvidos, delimitação de competências e um plano de divulgação interno para todos os colaboradores. Da mesma forma, foi constituído Comitê Gestor específico à Segurança da Informação e Comunicação.

Por oportuno, cabe destacar que o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas que implementem ações que visem estabelecer e/ou aperfeiçoar a gestão da continuidade do negócio, a gestão de mudanças, a gestão de capacidade, a classificação da informação, a gerência de incidentes, a análise de riscos de TI, a área específica para gerenciamento da segurança da informação, a política de segurança da informação e os procedimentos de controle de acesso (Acórdão nº 1.603/2008 - Plenário).

1.1.3.5 INFORMAÇÃO

Existência de processos documentos de metodologia de desenvolvimento e manutenção de sistemas.

Fato

Foi observado, através da documentação analisada, a existência de processos documentados da metodologia de desenvolvimento e manutenção sistemas. A documentação é ampla, detalhada, e cobre os principais aspectos relativos a esse tema. No entanto, no curto prazo de auditoria não foi possível atestar a execução desses procedimentos nos projetos em andamento.

Cabe destacar que o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades que:

“em atenção à Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e à Instrução Normativa 4/2008 - SLTI/MPOG, art. 12, II, defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, vinculando o contrato com o processo de software, sem o qual o objeto não



estará precisamente definido” (Acórdão nº 592/2011 – Plenário).

1.1.3.6 CONSTATAÇÃO

“A informação aqui contida foi suprimida por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”

1.1.3.7 CONSTATAÇÃO

“A informação aqui contida foi suprimida por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”

1.1.3.8 INFORMAÇÃO

Deficiência no controle dos artefatos do processo de desenvolvimento de software

Fato

Para análise da execução dos processos de desenvolvimento de software documentados e publicados pela unidade auditada, a CGU solicitou a disponibilização dos documentos relativos à quatro sistema de médio e pequeno porte em desenvolvimento:

- Correios digital
- Correios web services
- Sistema integrado de auditoria – audin
- Sistema de serviços internacionais de importação

No entanto, findo o prazo de 4 dias solicitado, a empresa não conseguiu disponibilizar os documentos. Em um ambiente de desenvolvimento de software controlado, que faça uso de software para gestão, armazenamento e versionamento dos principais artefatos, estes devem estar prontamente disponíveis para acesso do gerente de projetos e de terceiras partes interessadas quando necessários. Os artefatos incluem: plano de projeto, arquitetura, modelo conceitual, casos de uso, requisitos funcionais e não funcionais, plano de testes, UAT, dentre outros.

A não disponibilização dos documentos no prazo dado configura um indício de armazenamento inadequado destes artefatos.

O armazenamento e versionamento dos artefatos de desenvolvimento de software é requisito básico para adequada gestão do projeto e do processo de desenvolvimento. E uma prática amplamente estabelecida no mercado de tecnologia e prevista nos principais frameworks (e.g. COBIT, ITIL).

Em Solicitação de Auditoria Final nº 201306248/015, a CGU recomendou que a ECT desenvolvesse metodologia para o adequado armazenamento e versionamento dos artefatos do processo de desenvolvimento de *software*, atualizando os normativos internos referentes ao assunto. Segue manifestação completa da unidade:

“O processo de software adotado e padronizado na ECT (metodologia



de desenvolvimento), conforme orientação normativa interna MANTIC. apresenta capítulo estruturado e publicado quanto à organização da documentação atinente aos fluxos de desenvolvimento e manutenção de sistemas (documento anexo).

MANTIC, Módulo 3, Capítulo 3, Anexo 6

- Orientações para Estrutura de Pastas de Sistema

Tal normativo define principalmente a estrutura de pastas a ser adotado, orientando quanto ao seu conteúdo. O formato próprio de cada artefato (e o momento de sua produção/elaboração) também se encontra definido em outros capítulos/anexos do MANTIC, bem como por meio de templates publicados destes artefatos.

O normativo em pauta estipula a utilização de ferramenta de controle de versão. Neste sentido, observamos que a ECT já vem fazendo uso, há alguns anos, da ferramenta SVN SubVersion, uma das mais conceituadas e prevalentes ferramentas desta classe. Paralelamente, a ECT adota repositório corporativo de modelo de dados, o qual possui funcionalidades próprias para o versionamento de modelos, caracterizado pela ferramenta CA - Model Manager operando em conjunto com a própria ferramenta de modelagem (CA ERwin).

Dessa forma, entendemos como plenamente atendida a questão ventilada na proposta de recomendação, uma vez que a ECT já possui a metodologia devidamente normatizada e publicada bem como faz pleno uso de ferramentas de versionamento para os artefatos de sistemas produzidos durante a realização do processo de desenvolvimento/manutenção de software.

Por seu lado, a documentação prevista no processo de software da ECT cobre toda a gama de artefatos delineados pela CGU em sua solicitação ('Os artefatos incluem: plano de projeto, arquitetura, modelo conceitual, casos de uso, requisitos funcionais e não funcionais, plano de testes, VAT, dentre outros.'), estando apropriadamente alinhada com as melhores práticas de desenvolvimento e sustentação de sistemas.

O acesso à documentação do processo de software dos sistemas é prontamente acessível a partir da rede interna da ECT àqueles que possuem o necessário nível de permissões e atribuições, satisfazendo a constatação da CGU: 'Em um ambiente de desenvolvimento de software controlado, que faça uso de software para gestão, armazenamento e versionamento dos principais artefatos, estes devem estar prontamente disponíveis para acesso do gerente de projetos e de terceiras partes interessadas quando necessários'. A atribuição de permissões temporárias e/ou a condução por gerente de projeto/sistema. assim como a verificação "in loco", seriam suficientes para atestar a pronta disponibilidade da documentação.

O atraso na disponibilização da documentação deveu-se mais pela coordenação administrativa junto aos responsáveis dos projetos/sistemas, bem como pela dificuldade de transposição da documentação (e estrutura de pastas) para uma mídia convencional. Neste escopo realizou-se, posteriormente à baixa do SVN para uma estação de trabalho, extenso retrabalho para "encurtamento" de alguns nomes de pasta/ arquivos uma vez que não havia como realizar a gravação em CD/DVD com os nomes copiados diretamente do repositório versionado, devido à sua extensão e profundidade na hierarquia de diretórios.



Finalmente, ressaltamos que a área de sistemas da ECT (CESISNITEC) vem se pautando gradativamente pela adoção das melhores práticas de desenvolvimento / sustentação de sistemas (CMMI e MPS-BR), inclusive buscando certificações nesta última.”

A unidade auditada manifestou-se afirmando que a recomendação emanada pela CGU já é adotada pelos Correios, conforme previsto em Manual Interno. E justificou o atraso alegando problemas técnicos para transpor os arquivos do repositório local para mídia CD-ROM.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Alteração dos procedimentos de acompanhamento das ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento, identificadas nos Relatórios de Auditoria Interna da Empresa.

Fato

O Estatuto da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), aprovado pelo Decreto nº 8.016, de 17.5.2013, estabelece as responsabilidades do Conselho de Administração da Empresa.

O inciso II do art. 20 do Estatuto estabelece que:

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

...

II - fiscalizar a gestão da Diretoria-Executiva;”

Além disso, o Estatuto também define no inciso V do art. 20 que:

“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;

...

c) os relatórios de auditorias dos órgãos de controle, avaliando o nível de atendimento às recomendações neles contidas;



...

d) a execução do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna e as ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento, identificadas nas auditorias;”

O Regimento Interno do Conselho de Administração, constante no capítulo 3, do Módulo 1, do Manual de Organização (MANORG), define que é competência do Presidente do Conselho:

“5 ATRIBUIÇÕES

5.1 Presidente do Conselho:

...

e) aprovar as normas internas sobre as atividades de auditoria;

f) adotar medidas visando proporcionar à unidade de auditoria interna condições técnicas e operacionais necessárias ao cumprimento de suas atribuições;

g) encaminhar o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna ao Conselho Fiscal, para aprovação;

h) determinar a realização de auditorias de caráter especial ou extraordinárias, dando ciência ao Conselho Fiscal;”

Por fim, o Estatuto define no seu art. 19 que:

“Art. 19. A ECT disporá de auditoria interna, vinculada ao Conselho de Administração”.

Observa-se, que embora o Conselho de Administração disponha do apoio da auditoria interna (AUDIT) a responsabilidade pela fiscalização e acompanhamento da gestão da Diretoria-Executiva – órgão de administração da ECT responsável pela gestão dos negócios – é do Conselho de Administração.

Dessa forma, as mudanças realizadas nos processos de atuação e acompanhamento das falhas encontradas no âmbito dos trabalhos de auditoria são de responsabilidade do Conselho de Administração.

Diante desse entendimento, faz-se necessário conhecer as revisões das políticas, dos conceitos e dos procedimentos da Auditoria na Empresa.

Até 3.10.2012, os pontos de auditoria encontrados nas ações de controle realizados pela Auditoria Interna da ECT (AUDIT) e relatadas nos Relatórios de Auditoria eram classificados conforme o item 2.7 do Capítulo 2, do Módulo 5 do Manual de Auditoria (MANAUD), conforme segue:

- Risco Baixo (B);
- Risco Médio (M);
- Risco Alto (A);
- Risco Muito Alto (MA).



Além disso, os pontos de auditoria poderiam assumir a seguinte situação:

- Em andamento (EA);
- Não acatado (NA);
- Não Solucionado (NS);
- Ponto Suspenso (PS);
- Recomendação Improcedente (RI);
- Solucionado (SL);
- Transferido (TR).

Todos os pontos de auditoria eram lançados no Sistema *Follow-up* com as devidas recomendações elaboradas pela própria AUDIT, conforme alínea *a* do item 3.1.1 do Capítulo 2 do Módulo 6 do Manual de Auditoria (MANAUD).

“a) Cadastrar, com base nos relatórios elaborados pela Auditoria Interna, Auditoria Externa, Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e Tribunal de Contas da União, os Pontos de Auditoria, as respectivas Manifestações do Auditado e as Recomendações e Determinações formuladas”.

Em 3.10.2012, a AUDIT emitiu o Memorando nº 01994/2012-AUDIT, contendo orientações gerais aos Gerentes das Macrorregiões de Auditoria e à Gerente Corporativa de Controle de Auditorias sobre a programação dos trabalhos a serem desenvolvidos até o encerramento do exercício 2012, onde informa que:

“Até 31/08/2012, verificamos que se encontravam pendentes de atendimento 21.860 pontos de auditoria, sendo 18.506 referentes ao SARIN (auditorias realizadas em unidades de atendimento e operacionais) e 3.354 referentes ao sistema de Follow-up (auditorias em processos, auditorias realizadas pela Auditoria Interna, pela CGU, pelo TCU e pela Auditoria Independente).

Diante desta informação, verificou-se a necessidade de que fosse realizado trabalho de reavaliação dos pontos pendentes, e em atendimento a recomendação expedida no Relatório 008902 da SFC/CGU, de 04/10/2011, item 3.1.4.9, ponto g, conforme segue:

‘RECOMENDAÇÃO 001

Elaborar um plano de ação com vistas a reduzir paulatinamente o expressivo volume de pontos pendentes em aberto no sistema Follow up, por meio de uma atualização no sistema dos registros dos pontos que já deveriam estar como atendidos, bem como os que em decorrência do tempo, alteração de normativo, ou outro motivo, perderam seu objeto podendo ser considerados inaplicáveis e aqueles que possam ser solucionados com ações mais simples, por serem de baixa complexidade’.

Para isso, foram definidas as seguintes ações a serem desenvolvidas por todas as GMADs e pela Gerência Corporativa de Avaliação e Controle de Auditorias - GCAA:

Reavaliar todos os pontos de auditoria pendentes nos referidos sistemas, exceto recomendações expedidas pela CGU e TCU, atribuindo os graus de risco conforme estabelecidos na alínea "c" do 5/2-2.7 do MANAUD, ou seja, de acordo com os seguintes critérios:



Risco Baixo (B): ocorrência real de baixo impacto ou potencial de baixo impacto e baixa probabilidade,

Risco Médio (M): ocorrência real de médio impacto ou ocorrência potencial de alto impacto e baixa probabilidade ou de baixo impacto e alta probabilidade ou reincidência de ponto de auditoria classificado anteriormente como de risco baixo.

Risco Alto (A): ocorrência real de alto impacto ou ocorrência potencial de alto impacto e alta probabilidade ou reincidência de ponto de auditoria classificado anteriormente como de risco médio.

Risco Muito Alto (MA): ocorrência real de alto impacto ou ocorrência potencial de alto impacto e alta probabilidade e sem um sistema de controles internos. Essa classificação leva em consideração o fato de os pontos de auditoria terem sido causa ou consequência real ou potencial de uma ou mais das seguintes ocorrências:

- distorção, quanto à tempestividade e precisão, de demonstrações financeiras ou de relatórios gerenciais;
- transgressão de leis, normas, regulamentos, contratos, políticas ou normas internas da Empresa;
- não-consecução de objetivos organizacionais;
- perda de ativos tangíveis ou intangíveis, dados e inclusive de credibilidade da Empresa;
- emprego de recursos humanos, financeiros, equipamentos, etc. de modo ineficiente, ineficaz ou antieconômico.

Após proceder a reavaliação, submeter os pontos que ainda permanecerem com o status "MA" e "A" aos gestores responsáveis pelas suas soluções, para que esses apresentem um plano de providências com prazos para implementação das soluções propostas, as quais serão objeto de acompanhamento por meio dos sistemas SARIN e/ou Sistema de Follow-up.

Em relação aos pontos classificados como de risco Médio (M) e Baixo (B), os mesmos deverão ser compilados por estados da federação e encaminhados para a AUDIT até 19/11/2012 a fim de que seja elaborado um relatório específico sobre oportunidades de melhorias, o qual será encaminhado às diretorias regionais e demais áreas interessadas da Empresa para conhecimento e adoção de providências. Convém esclarecer que os pontos com classificação de risco Médio (M) e Baixo (B) não mais serão passíveis de acompanhamento por parte da AUDIT, servindo apenas como referência para elaboração de orientações técnicas específicas às áreas correlacionadas.

Em cada Unidade da Federação deverá ser indicado um responsável pela coordenação e elaboração da reavaliação dos pontos pendentes, colher junto aos gestores manifestação e plano de providências e registro nos sistemas e o prazo para conclusão do trabalho encerra em 16/11/2012”.

Do teor do Memorando nº 01994/2012-AUDIT verifica-se a alteração na



metodologia de acompanhamento dos pontos de auditoria, que estabeleceu duas mudanças significativas:

1. Não haverá mais elaboração de recomendação pela equipe da AUDIT. O próprio gestor será responsável por apresentar um plano de providência com data de implementação que será aprovado pela AUDIT e registrado no *follow-up*.
2. Os pontos classificados como risco médio e baixo não mais serão acompanhados pela AUDIT. Esses pontos servirão apenas como referência para elaboração de orientações técnicas específicas às áreas correlacionadas.

O Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT, de 27.11.2012, encaminhado aos Vice-Presidentes, Diretores Regionais e Gerentes Corporativos, por sua vez, informou que:

“Classificação dos achados – as falhas (achados) da gestão serão classificadas em três tipos: formais, médias e graves. (Referência: Manual de Auditoria de Contas – CGU, versão 11.02, alterado pela portaria CGU 27/07/2011).

- **Falhas Formais:** Referem-se ao descumprimento de normativos internos, procedimentos de manuais e outras impropriedades que não obstaculizam o desempenho da Unidade, sendo que as mesmas não serão objeto de acompanhamento;
- **Falhas Médias:** Referem-se a situações indesejáveis, que acabam obstaculizando o desempenho da Unidade, motivadas por ausência de elementos técnicos ou por insuficiência de informações gerenciais. Podem ser considerados como falhas médias os prejuízos quantificados e devidamente evidenciados abaixo de R\$ 23.000,00 (Referência: Instrução Normativa – TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007);
- **Falhas Graves:** Trata-se do descumprimento de Leis e normativos (ilegalidades), como decorrência de atos voluntários ou omissões e irregularidades evidências como desfalques, desvios ou fraudes acima de R\$ 23.000,00 (referência: Instrução Normativa – TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007), que acabam obstaculizando fortemente o desempenho da Unidade”.

Cabe informar que um dia após o Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT, foi publicada a Instrução Normativa do TCU nº 71, de 28.11.2012, que alterou o valor mínimo para instauração de Tomada de Contas Especiais para R\$ 75.000,00, e revoga a IN TCU nº 56, de 5.12.2007.

O Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT, menciona que foi utilizado como referência para a classificação dos achados o Manual de Auditoria de Contas da CGU. Mas é importante destacar que a classificação do Manual não faz nenhuma vinculação entre o valor envolvido no achado e a semelhança resume-se ao nome de cada uma das classificações, conforme pode ser observado no item 2.2 do Anexo I do Manual.

“2.2. Constatação: registro sobre as situações indesejáveis identificadas, devidamente evidenciadas. Em geral apontam a existência de dificuldades, equívocos,



*condições adversas autônomas e/ou exteriores à unidade objeto de exame e/ou situações que carecem de ajustes quando de seu confronto com critérios técnicos, administrativos e legais. Os registros do tipo “constatação” requerem a elaboração de recomendações. Os registros do tipo “constatação” compõem a segunda parte do Relatório e devem ser classificados pela autoridade certificadora como falhas formais, médias ou graves, por ocasião da certificação. **Serão consideradas constatações significativas aquelas classificadas como falhas graves pela autoridade certificadora.***

*2.2.1. Falha grave: situações indesejáveis que **comprometem (impactam) significativamente** o desempenho do programa ou da unidade, nas quais há a caracterização de uma das seguintes ocorrências:*

I - omissão no dever de prestar contas;

II - prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração a Norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, que tenham potencialidade para causar prejuízo ao erário ou configurem grave desvio relativamente aos princípios a que está submetida a Administração Pública;

III - dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; e

IV - desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

*2.2.2. Falha média: situações indesejáveis que **apesar de comprometerem (impactarem)** o desempenho do programa ou da unidade, não se enquadram nas ocorrências da falha grave. São decorrentes de atos ou de omissões em desacordo com os parâmetros de legalidade, eficiência, economicidade, efetividade ou qualidade, resultantes de fragilidades operacionais, nos Normativos internos ou de insuficiência de informações gerenciais.*

*2.2.3. Falha formal: erros pontuais que pela baixa materialidade e relevância não têm desdobramentos que impactam a gestão de uma UJ ou programa/ação governamental. Têm normalmente origem no descumprimento de Normativos, em consequência de atos involuntários ou omissões, que **não comprometem (não impactam)** o desempenho do programa ou da unidade”.*

O Memorando Circular nº 00778/AUDIT, de 1.4.2013, informou que:

“Para os que não tiveram Plano de Providências, deve ser emitida SA solicitando a emissão dos mesmos para as falhas graves e médias, e efetuar acompanhamento destes; e

Para os pontos reclassificados como falha formal, baixar no sistema Follow-up com status de Ponto Encerrado (PE), para os quais será emitida Nota Técnica, como oportunidades de melhoria e inserção dos mesmos no parecer da AUDIT no processo de contas da ECT - exercício 2012”.

Dessa forma, verifica-se que somente os pontos de auditoria classificados como falhas graves e médias seriam cadastradas no *Follow Up* e acompanhadas pela AUDIT. Os pontos classificados como falhas formais não seriam cadastrados no *Follow Up* ou acompanhados pela AUDIT.



Quanto ao acompanhamento das providências, o Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT ainda informa que:

“Após a apresentação dos resultados obtidos, inicia-se o acompanhamento da implementação dos Planos de Providências apresentados pelas áreas auditadas. Convém destacar que, quando não efetuada a correção dos achados até o final do prazo estabelecido pela área auditada e esgotadas todas as medidas administrativas para reparação dos danos, será procedida:

- A comunicação imediata à CGU sobre as falhas graves por meio de Nota Técnica; e*
- Ao final do exercício, fazer constar as pendências referentes às falhas graves e médias no Parecer da AUDIT sobre a Prestação de Contas da Empresa e proceder a baixa das mesmas nos sistemas de acompanhamento (referência: Portaria CGU 2546/2010)”.*

A Portaria CGU nº 2546, de 27.12.2010, mencionada como referência no Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT, aprova a Norma de Execução nº 03, de 27.12.2010, que por sua vez, orienta os órgãos e entidade sujeitos ao Controle Interno do Poder Executivo Federal, sobre o acompanhamento do Plano de Providências Permanente, a elaboração do Relatório de Gestão e os procedimentos da auditoria anual de contas.

A alínea c do item 5.2.12 da Norma de Execução nº 03 especifica que:

“5.2.12) O parecer da auditoria interna deve conter, adicionalmente aos conteúdos estabelecidos pelo TCU em Decisão Normativa que trata das unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão as contas julgadas pelo Tribunal, informações sobre as eventuais demandas apresentadas à Auditoria Interna pelo conselho de administração e pelo conselho fiscal (no caso de existência destas instâncias) quanto:

...

c) ao acompanhamento do cumprimento das recomendações dos órgãos de controle, inclusive da própria Auditoria Interna; em caso positivo, relatar sinteticamente no seguinte padrão:

i. recomendação/determinação que foi objeto de monitoramento pelo(s) conselho(s);

ii. informações prestadas pela Auditoria Interna; e

iii. encaminhamentos do(s) conselho(s) sobre o assunto”.

Não se observa na Norma de Execução nº 03, qualquer previsão para que a Auditoria Interna da Administração Indireta deixe de acompanhar os achados de auditoria, mesmo que passem a constar no Processo de Contas Anual.

Observa-se, dessa forma, que mesmos os pontos de auditoria classificados como falhas graves ou médias não terão acompanhamento contínuo da AUDIT. Se o gestor não resolver as falhas, cujos prazos ele mesmo propôs providência até o final do exercício, os mesmos constarão no Parecer da AUDIT sobre a Prestação



de Contas da Empresa, e não mais serão objeto de acompanhamento pela ECT.

Informa-se também que, em reunião realizada em 12.8.2013 entre a CGU e a AUDIT, foi destacado que a equipe da AUDIT não mais recomenda a abertura de processo disciplinar. Todos os relatórios de auditoria são encaminhados ao Departamento de Controle Disciplinar (DECOD), cabendo a esse Departamento a avaliação de admissibilidade de abertura de processo disciplinar.

Por fim, cabe destacar que o Manual de Auditoria ainda não foi ainda atualizado com essas alterações da AUDIT. Conforme informado na reunião do dia 12.8.2013, a minuta do Manual já estaria concluída, mas ainda não foi aprovada pelo Comitê de Auditoria e Conselho de Administração.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Interrupção do acompanhamento das ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento, identificadas nos Relatórios de Auditoria Interna da Empresa, sem que a efetiva implementação dessas ações seja concluída.

Fato

Nas alterações promovidas pelos Memorandos nº 01994/2012-AUDIT, de 3.10.2012, nº 00778/AUDIT, de 1.4.2013, e nº 02434/2012-AUDIT, de 27.11.2012, apresentados na informação anterior, observa-se que os pontos de auditoria classificados como formais não seriam acompanhados pela AUDIT. Cabe observar que, até o presente momento, não é de conhecimento dessa Controladoria qualquer orientação técnica específica emitida pela AUDIT sobre essas falhas formais.

Os pontos classificados como graves ou médios, por sua vez, seriam acompanhados somente até o final do exercício, quando passariam a constar no Parecer da Auditoria sobre a Prestação de Contas da ECT.

No Memorando nº 01994/2012-AUDIT foi informado que a ação de não realizar o acompanhamento dos pontos de risco médio e baixo foi motivado pela recomendação da CGU. Contudo, cabe destacar que a nova sistemática imposta guarda pouca relação com o teor da recomendação exarada.

O motivo que ensejou a formulação da recomendação foi a observação de que a morosidade na solução dos pontos de auditoria e a desatualização dos pontos registrados gerava um grande volume de pontos em aberto.

A solução sugerida na recomendação de *“aqueles que possam ser solucionados com ações mais simples, por serem de baixa complexidade”* destaca uma opção que o gestor tem para atacar o grande volume de pontos em abertos por meio de ações simples, ou seja, ações de baixa magnitude ou de baixo custo que possa ser utilizadas para resolver os pontos de baixa complexidade, ou ainda, ações de cunho geral que sirvam ao mesmo propósito.

Da análise da recomendação, não se contempla a opção de deixar de acompanhar alguns pontos de auditoria, ainda que estes apresentem riscos baixos ou médios ou constituam-se em falhas formais.

A falta de acompanhamento desses pontos por parte da Auditoria Interna



da ECT prejudica os controles internos dessa empresa, pois impede a visualização de recorrência de uma determinada falha. De fato, um número reduzido de pontos de auditoria de risco baixo não apresenta materialidade ou relevância, mas o acúmulo desses pontos ou a sua reincidência geram impacto na gestão da Empresa.

O fato se agrava quando se considera os pontos de auditoria classificados como médios e graves, que, segundo o Memorando Circular 02434/2012-AUDIT, não serão mais acompanhados pela AUDIT após o fim do prazo apresentado pelo gestor.

O Estatuto Social da ECT, aprovado por meio do Decreto nº 8.016, de 17.5.2012, informa nos incisos II e V, do art. 20, que é competência do Conselho de Administração da ECT a fiscalização e monitoramento periódico da gestão da Diretoria-Executiva. Verifica-se então, que o Conselho de Administração e a Diretoria-Executiva têm a competência de supervisionar, fiscalizar e controlar as atividades e resultados da Empresa.

A ausência de um mecanismo de acompanhamento permanente dos achados de auditoria, inclusive de anos anteriores, atenta contra as competências do Conselho de Administração, além de impedir uma visualização das providências que estão sendo tomadas pela Diretoria-Executiva, ao longo do tempo, para sanar as falhas.

Cabe observar que a salvaguarda do patrimônio é objetivo da Auditoria Interna das empresas privadas e públicas. Conforme NBC T 16.8 – *Controle Interno*, a Auditoria Interna, como componente do Controle Interno da Empresa, deve zelar pela preservação do patrimônio público:

“ABRANGÊNCIA

2. Controle interno sob o enfoque contábil compreende o conjunto de recursos, métodos, procedimentos e processos adotados pela entidade do setor público, com a finalidade de:

(a) salvaguardar os ativos e assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais;

...

3. O controle interno deve ser exercido em todos os níveis da entidade do setor público, compreendendo:

(a) a preservação do patrimônio público;

Além disso, o Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, aprovado pela Instrução Normativa nº 01, de 6.4.2001, informa no item 6 do Capítulo X – *Unidades de Auditoria Interna das Entidades da Administração Indireta*, que:

“O apoio ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal consiste no fornecimento periódico de informações sobre os resultados dos trabalhos realizados, bem como no atendimento das solicitações de trabalhos específicos”.

Causa



Fragilidade no Controle Interno referente ao acompanhamento dos achados de auditoria.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 2429/2013-AUDIT, de 16.9.2013, encaminhado por email pela ECT, a unidade de auditoria interna informou:

“As falhas formais, por sua natureza, são aquelas que não obstaculizam o processo auditado, não há perda ou prejuízo evidenciado e/ou quantificado pela equipe de auditoria e também não há infringência legal. Normalmente são aquelas que, pela baixa complexidade, podem ser sanadas com simples ações e/ou orientações. Por não serem relevantes o suficiente para o monitoramento pela Auditoria, através do sistema follow-up, no entanto são oportunidades de aprimoramento para a melhoria da gestão, são consignadas no Relatório de Auditoria e encaminhadas aos gestores para que tomem as providências cabíveis e, são verificadas em auditorias futuras quanto à implementação de providências. Concentrando os recursos da Auditoria nas falhas de maior relevância, que podem impactar no processo produtivo da ECT.

Quanto as Falhas Graves e Médias, conforme o memorando 02434/2012- AUDIT, os Planos de Providência apresentados pelas áreas auditadas, quando não efetuada a correção dos achados até o final do prazo estabelecido pela área auditada e esgotadas todas as medidas administrativas para reparação dos danos será procedida:

- a comunicação imediata à CGU sobre as galhas graves por meio de Nota Técnica; e,

- ao final do exercício, fazer constar as pendências referentes às Falhas Graves e Médias no Parecer da AUDIT sobre a Prestação de Consta da Empresa e proceder a baixa das mesmas no sistema de acompanhamento.

Tal medida indicará aos órgãos de controle a falta de ação dos gestores na solução de problemas relevantes, e para os pontos que esses exararem determinações e/ou recomendações, serão acompanhados por meio do sistema follow-up pela AUDIT, portanto não eliminando o acompanhamento.”

Análise do Controle Interno

Reafirma-se o posicionamento de que o acompanhamento das providências às recomendações expedidas pelas próprias unidades de auditoria, e também pelos órgãos de controle, é competência da unidade de auditoria interna de cada ente que integra a administração pública, visto as exigências normativas sobre o conteúdo do parecer da auditoria interna sobre as contas dos administradores, nos termos da alínea c do item 5.2.12 da Norma de Execução CGU nº 03:

“5.2.12) O parecer da auditoria interna deve conter, adicionalmente aos conteúdos estabelecidos pelo TCU em Decisão Normativa que trata das unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão as contas julgadas pelo Tribunal, informações sobre as eventuais demandas apresentadas à Auditoria Interna pelo conselho de administração e pelo conselho fiscal (no caso de existência destas instâncias) quanto:



...

c) ao acompanhamento do cumprimento das recomendações dos órgãos de controle, inclusive da própria Auditoria Interna; em caso positivo, relatar sinteticamente no seguinte padrão:

i. recomendação/determinação que foi objeto de monitoramento pelo(s) conselho(s);

A propósito, conteúdos determinados pelo Tribunal de Contas da União em regulamentos que orientam os procedimentos para elaboração do parecer da unidade de auditoria interna sobre a prestação de contas dos administradores públicos, transcreve-se a seguir a Decisão Normativa do TCU, nº 124, de 5.12.2012:

Anexo III

Parecer da unidade de auditoria interna ou de auditor interno sobre a prestação de contas, que deve contemplar a síntese das avaliações e dos resultados que o fundamentaram a opinião, e também:

a) demonstração de como a área de auditoria interna está estruturada; como é feita a escolha do titular; qual o posicionamento da unidade de auditoria na estrutura da UJ;

b) avaliação da capacidade de os controles internos administrativos da unidade identificarem, evitarem e corrigirem falhas e irregularidades, bem como de minimizarem riscos inerentes aos processos relevantes da unidade;

c) descrição das rotinas de acompanhamento e de implementação, pela UJ, das recomendações da auditoria interna; Sublinhamos

d) informações sobre a existência ou não de sistemática e de sistema para monitoramento dos resultados decorrentes dos trabalhos da auditoria interna; Sublinhamos

e) informações sobre como se certifica de que a alta gerência toma conhecimento das recomendações feitas pela auditoria interna e assume, se for o caso, os riscos pela não implementação de tais recomendações;

f) descrição da sistemática de comunicação à alta gerência, ao conselho de administração e ao comitê de auditoria sobre riscos considerados elevados decorrentes da não implementação das recomendações da auditoria interna pela alta gerência;

g) informações gerenciais sobre a execução do plano de trabalho do exercício de referência das contas.

A CGU é responsável pela supervisão técnica e orientação normativa das unidades de auditoria interna das entidades que integram a Administração Pública Federal Indireta, dentre as quais as empresas públicas, como a ECT, nos termos da Instrução Normativa nº 01, de 6.4.2001, Capítulo X – *Unidades de Auditoria Interna das Entidades da Administração Indireta*, que estabelece:



O item 6 do referido documento normativo prevê, entre outras ações, *que o apoio das unidades de auditoria interna ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal consiste no fornecimento periódico de informações sobre os resultados dos trabalhos realizados...*”, o que reforça a necessidade de práticas permanentes de monitoramento das providências às recomendações.

A ausência de acompanhamento das recomendações pela AUDIT implica a assunção de risco de que as unidades auditadas não estejam implementando providências para o saneamento das falhas apontadas. Cabe destacar ainda as soluções dos gestores que perpassam um exercício, que não terão acompanhamento da AUDIT, atentando assim contra a sua atribuição de acompanhamento corretivo das falhas diagnosticadas.

A sistemática adotada prejudica o desempenho das tarefas de fiscalização e monitoramento a cargo do Conselho de Administração, de que trata o art. 20 do Estatuto da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, aprovado pelo Decreto nº 8.016, de 17.5.2013

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

...

II - fiscalizar a gestão da Diretoria-Executiva;”

...

V - monitorar periodicamente:

a) os resultados da gestão da Diretoria-Executiva;

...

c) os relatórios de auditorias dos órgãos de controle, avaliando o nível de atendimento às recomendações neles contidas; Sublinhamos

...

d) a execução do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna e as ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento, identificadas nas auditorias;”

Diante do exposto, verifica-se que o Conselho de Administração e a Diretoria-Executiva da ECT junto a Auditoria Interna da Empresa devem analisar e implementar medidas para o efetivo acompanhamento das recomendações expedidas pela unidade de auditoria interna.

Recomendações:

Recomendação 1: Que o Conselho de Administração oriente a sua Unidade de Auditoria Interna para implementar/reativar os mecanismos de acompanhamento das ações corretivas recomendadas nos Relatórios de Auditoria Interna da Empresa, até que essas ações sejam efetivamente implementadas.



2.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de recomendação nos relatórios de auditoria interna emitidos pela AUDIT, prejudicando o acompanhamento, por parte do Conselho de Administração, das ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento identificadas nos Relatórios de Auditoria.

Fato

O Memorando nº 01994/2012-AUDIT, de 3.10.2012, que informa sobre orientações gerais sobre a programação dos trabalhos da AUDIT até o final do exercício de 2012, estabeleceu que:

“Após proceder a reavaliação, submeter os pontos que ainda permanecerem com o status "MA" e "A" aos gestores responsáveis pelas suas soluções, para que esses apresentem um plano de providências com prazos para implementação das soluções propostas, as quais serão objeto de acompanhamento por meio dos sistemas SARIN e/ou Sistema de Follow-up”.

A modificação permanente da atuação da AUDIT foi editada no Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT, de 27.11.2012, informando que:

“4. Fase 2 – Execução

a) Na fase de execução, serão obtidos todos os elementos necessários para a elaboração do relatório. A fase de execução inicia conforme os prazos e períodos fixados na Portaria expedida na Fase 1, abrangendo as seguintes atividades:

...

- *Emissão da Solicitação de Auditoria Final (SA Final) – finalizados os trabalhos de execução, será emitida uma SA Final para a coleta da Manifestação das áreas auditadas e dos Planos de Providências com relação às constatações classificadas como falhas médias e graves.*
 - *Caso órgão auditado apresente discordância justificada com relação aos fatos apresentados, será realizada a avaliação por parte da equipe de auditoria e se acatada a justificativa não será necessária a apresentação do Plano de Providência.*
 - *Caso órgão auditado acate os fatos apontados, deverá ser apresentado o Plano de Providências, contendo proposta para a correção das falhas apontadas, bem como prazos para implementação”.*

Assim, verifica-se que a AUDIT não mais emite recomendações para saneamento dos achados relatados nos Relatórios de Auditoria. Ao invés disso, o gestor deve apresentar um Plano de Providência com o prazo de implementação, cabendo a AUDIT somente o acompanhamento da execução do Plano.

Contudo, o Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, aprovado pela Instrução Normativa SFC nº 01, de 6.4.2001, orienta que as unidades de Auditoria Interna das Entidades da Administração Indireta devem guardar



semelhança com as atividades exercidas pelos órgãos integrantes do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e devem propor ações corretivas para melhoria da gestão, conforme descrito abaixo:

“CAPITULO X – UNIDADES DE AUDITORIA INTERNA DAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Seção I – Definição e Funcionamento

...

11. As atividades das unidades de auditoria interna devem guardar similitude àquelas exercidas pelos órgãos/unidades integrantes do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, contudo, por estar inserida na estrutura organizacional da entidade e por caracterizar-se pela alta especialização, deverão incluir ações específicas e tempestivas.

*12. De forma a garantir a legalidade e a legitimidade dos atos e o alcance dos resultados quanto à economicidade, à eficiência e à eficácia da gestão, aspectos abordados pelo Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal quando dos trabalhos de avaliação da gestão, a unidade de auditoria interna deverá pautar suas atividades antecipadamente nesses critérios. Dessa forma, a unidade de auditoria interna poderá contribuir, **propondo ações corretivas para melhoria da gestão**”.*

O Manual ainda define que a avaliação da unidade de auditoria interna será baseada nas suas propostas de correção de desvios, conforme informado abaixo:

*“14. A independência técnica da atuação dos servidores nas unidades de auditoria interna deverá ser assegurada pela sua vinculação direta ao conselho de administração ou ao dirigente máximo da entidade e também pela supervisão por parte do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Sob o ponto de vista da alta administração da entidade, **o desempenho da unidade de auditoria interna será avaliado de acordo com a pertinência e tempestividade de suas propostas de correção de desvios**. Sob o ponto de vista do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, suas atividades serão supervisionadas com o objetivo de avaliar se trabalhos atendem aos requisitos técnicos estabelecidos nesta norma.”*

A Norma Brasileira de Contabilidade (NBC) TI 01, aprovada pela Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 986, de 21.11.2003, trata sobre as atividades e procedimentos de Auditoria Interna, exercida pelas pessoas jurídicas de direito público, interno ou externo, e de direito privado, aplicando-se, assim, a ECT.

A Norma define que:

*“12.1.1.4 – A atividade da Auditoria Interna está estruturada em procedimentos, com enfoque técnico, objetivo, sistemático e disciplinado, e tem por finalidade agregar valor ao resultado da organização, apresentando subsídios para o aperfeiçoamento dos processos, da gestão e dos controles internos, **por meio da recomendação de soluções** para as não-conformidades apontadas nos relatórios.*

12.3.2 – O relatório da Auditoria Interna deve abordar, no mínimo, os seguintes aspectos:



...

g) as conclusões e as recomendações resultantes dos fatos constatados”.

A ausência de recomendação emitida pela AUDIT caracteriza também uma fragilidade no controle interno da empresa.

Como exemplo dessa fragilidade, destaca-se a falta de tempestividade na apresentação do Plano de Providências pelo gestor, evidenciado nos Relatórios de Auditoria do PAINT 2012.

Além do dano que o atraso da solução da falha pode causar no patrimônio da Empresa, destaca-se que essa situação vai de encontro à competência do Conselho de Administração, definida no Estatuto Social da ECT, conforme abaixo:

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

V - monitorar periodicamente:

d) a execução do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna e as ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento, identificadas nas auditorias;”

Outra fragilidade seria a limitação do Plano de Providência apresentada pelo gestor. Os departamentos específicos não têm a visão gerencial ou competência para demandar de outras áreas a solução de um determinado problema. A Auditoria Interna, por sua vez, atua nos diversos segmentos da Empresa e, dessa forma, tem a capacidade de analisar a inter-relação entre departamentos e propor recomendações estruturantes capazes de, efetivamente, resolver a falha.

Em relação à indicação de apuração de responsabilidade, em reunião realizada em 12.8.2013 entre a CGU e a AUDIT, foi informado pelo Chefe da Auditoria, que a equipe da AUDIT não mais recomenda a apuração de responsabilidade em seus relatórios. Conforme informado, todos os relatórios de auditoria são encaminhados ao Departamento de Controle Disciplinar (DECOD), cabendo a esse Departamento avaliar a necessidade de abertura de processo disciplinar, face aos apontamentos constantes nos relatórios de auditoria.

O DECOD informou no Ofício nº 0481/2013-PRESI, de 8.8.2013, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201306248/011, de 26.7.2013, que a atuação do DECOD é pautada pelo Manual de Controle Disciplinar (MANCOD).

Assim, o DECOD ou o próprio gestor podem apresentar a indicação de apuração de responsabilidade. Mas é importante destacar que a indicação de apuração de responsabilidade pelo próprio gestor constitui risco para a organização, pois nos casos de má fé, conluio ou não quiser se indispor com membros de sua equipe, o gestor pode não indicar a apuração de responsabilidade.

Além disso, a ausência desse mecanismo de indicação de apuração de responsabilidade pela AUDIT prejudicará o acompanhamento das falhas pelo Conselho de Administração da ECT. Conforme expresso na Ata da 6ª Reunião Ordinária de 2013,



de 27.6.2013, que aprova os Relatórios de Auditoria executados em 2012 e 2013, o Conselho tem a preocupação com a apuração de responsabilidade nos casos apontados pelos Relatórios de Auditoria do período, inclusive determinando que a Diretoria Executiva tome as devidas providências específicas e especiais, nos seguintes termos:

“(...) 1.3.1. Aprovação e apresentação de relatórios de auditoria - REL/CA-019/2013. O relator destaca os seguintes relatórios: ‘Postalis’, ‘Processo de pagamento de horas extras para avaliação específica do cumprimento do ACT 2012/13’, ‘Folha de pagamento’ e ‘Serviço médico, hospitalar e odontológico’, que no seu entendimento merecem atenção especial deste Colegiado, em razão da gravidade das falhas apontadas. O Conselho de Administração APROVA os relatórios da Auditoria Interna executados em 2012 e 2013 e DETERMINA:

- à Diretoria Executiva que tome as medidas necessárias para corrigir as falhas mencionadas nos demais relatórios de auditoria, ora apresentados, mas não destacados pelo relator, conforme trâmite usual para o tratamento de tais questões;

-à Diretoria Executiva que tome medidas específicas e especiais, inclusive com apuração de eventual responsabilidade, com vistas a sanear as falhas descritas nos relatórios de auditoria acima destacados (...).”

Causa

Observância de fragilidade no controle interno sobre a necessidade da auditoria interna recomendar em seus relatórios ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento identificadas nas auditorias.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta a Solicitação de Auditoria Final nº 201306248/015, de 2.9.2013, foi encaminhado e-mail no dia 16.9.2013, com o Memorando nº 2429/2013-AUDIT, de 16.9.2013, com manifestação sobre o tema:

*“De acordo com o Capítulo X, item 12 da IN/SFC 01/2001, a Auditoria Interna **poderá** propor ações corretivas, portanto não se trata de obrigatoriedade. A norma em seu Capítulo X, item 13 define as atividades específicas para as Unidades de Auditoria Interna das entidades da administração indireta, sendo que tal atividade não consta daquele rol.*

Quanto à afirmação de que se aplica a ECT os procedimentos da Auditoria Interna normatizado pela NBC TI 01, a mesma conceitua que:

12.1 – CONCEITUAÇÃO E DISPOSIÇÕES GERAIS

12. 1.1 - Conceituação e Objetivos da Auditoria Interna

12.1 . 1.1 - Esta norma trata da atividade e dos procedimentos de Auditoria Interna Contábil, doravante denominada Auditoria Interna.

Não obstante, os Relatórios de Auditoria possuem recomendações no tópico Conclusão da Equipe e Recomendações Gerais, bem como nos apontamentos em que as Manifestações e/ou Planos de Providências são consideradas insuficientes para



sanar a Falha, é emitida a análise da equipe com cunho recomendatório. Como exemplo cita-se o RA 2012003GCON - Contratos Comerciais:

1) Item V do Sumário Executivo

V. CONCLUSÃO DA EQUIPE E RECOMENDAÇÕES GERAIS

Finalizados os trabalhos relativos à auditoria em Gestão de Contratos Comerciais, a equipe de auditoria, concluiu que o processo auditado encontrava-se com controles deficientes.

Com base nas observações, nos documentos examinados e nos levantamentos realizados durante os trabalhos de campo e até mesmo nas manifestações dos gestores dos órgãos auditados, os principais problemas detectados estavam relacionados à:

- a) deficiências nas atividades de supervisão operacional e gestão dos contratos comerciais;*
- b) multiplicidade de sistemas de captação;*
- c) ausência de interface entre os diversos sistemas de captação e os de faturamento;*
- d) impropriedades nos procedimentos de postagem nas unidades operacionais e de atendimento;*
- e) falhas no processo de faturamento;*
- f) insuficiência de recursos (humanos, equipamentos e infraestrutura) na área operacional.*

Ressalte-se que a maioria das constatações classificadas como falhas graves e médias estava relacionada ao processo de faturamento, sob gestão da Central de Operações Financeiras de São Paulo (CEOFI/SP). Inconsistências semelhantes às apontadas foram relatadas em oito itens do Relatório 1 7/2011 sobre Contratos Comerciais (DR/SC e DR/MG) e, até 13/09/2012, cinco permaneciam com status de 'Não Solucionado'.

Dessa forma, evidencia-se a necessidade de aprimoramento nesse processo e que os fatos já eram do conhecimento das áreas envolvidas desde 2011, o que também pode ser confirmado pelos registros da Ata da Reunião, realizada na semana de 20/10/2011, que teve por objetivo identificar os gargalos no processo de faturamento com participação da CEOFI/SP, DEVEN, DEGEM, CESIS, DEPRO, dentre outros Departamentos, além de representantes de vendas das 10 maiores Diretorias Regionais.

Registre-se que a CEOFI/SP encontra-se em processo inconcluso de centralização das atividades financeiras de faturamento e cobrança.

A centralização das atividades financeiras em foco pode representar um fator de risco a ser administrado, visto que o novo modelo concentrou no mesmo Órgão a normatização, a execução, o controle e a segurança daquele processo. As boas



práticas de gestão recomendam que a segregação destas funções deva estar evidenciada, preferencialmente em normas e integradas às estratégias de transparência das organizações.

Não obstante os fatos relatados tenham sido detectados nas unidades auditadas (DR/PR, DR/RS, DR/SPM, DR/SPI e CEOFI/SP), convém que os órgãos gestores das oportunidades de aprimoramento registradas neste relatório divulguem, por meio dos instrumentos de comunicação interna e normativos competentes, orientações que uniformizem os procedimentos, previnam e corrijam fatos semelhantes, em todos os órgãos da Empresa.

2) Análise da Auditoria da Constatação 5 do RA 2012003GCON - Contratos Comerciais: Faturamento de serviços com valores superiores ao limite de crédito estabelecido para o cliente que se tornaram inadimplentes junto à ECT (CEOFI/SP, DR/SPI e DR/SPM)

Análise da Auditoria:

*Apesar da regularização dos contratos mencionados nesta oportunidade de aprimoramento, entende-se por **necessário que a CEOFI/SP interaja com as Diretorias Regionais e defina Plano de Providências com a previsão de mecanismos de controle para o aprimoramento do processo de reavaliação e atualização dos limites de créditos para os contratos comerciais.*** (grifou-se)

Tal plano, com a indicação das ações adotadas, cronograma de implantação e prazos para a regularização da situação apontada, deverá ser apresentado na fase de acompanhamento (follow-up) em até 30 dias.

Quando da elaboração do Plano de Providências, considerar as observações efetuadas na Oportunidade de Melhoria 2. 12. 1, registrada no Anexo 2 deste Relatório.

Quanto à afirmação de que haveria fragilidade por limitação do Plano de Providência apresentada pelo gestor, haja vista que os departamentos específicos não têm a visão gerencial ou competência para demandar de outras áreas a solução de um determinado problema, esclarece-se que os relatórios de auditoria são encaminhados a Presidência da ECT para que repasse às vice-presidências, e no âmbito de suas competências sejam reportados aos seus departamentos, assessorias, centrais e órgãos de mesmo nível, para conhecimento e orientação técnica acerca da avaliação implementação do Plano de Providências. Se necessário interação com órgãos de outras áreas poderá ser feito por meio da Vice-Presidência. Ademais, na Presidência existe uma assessoria específica que coordena em nível nacional os assuntos relacionados à auditoria.

No tocante à afirmação de que a ausência de indicação de apuração de responsabilidade pela AUDIT prejudicará o acompanhamento das falhas pelo Conselho de Administração da ECT. Conforme exposto na Ata da 6ª Reunião Ordinária de 2013, de 27.6.2013, que aprova os Relatórios de Auditoria executados em 2012 e 2013, o Conselho tem a preocupação com a apuração de responsabilidade nos casos apontados pelos Relatórios de Auditoria do período, inclusive determinando que



a Diretoria Executiva tome as devidas providências específicas e especiais, esclarece-se que todas as DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES do Conselho de Administração são acompanhadas pela Auditoria, com reporte mensal ao CA, por intermédio de Relatório Gerencial.

Quanto à informação de que o MANCOD não prevê atuação de Ofício do DECOD para apuração de responsabilidade, observa-se que o MANORG 10/3 - 3.2.2 atribuiu competência à GCIP de realizar os levantamentos preliminares para decidir sobre a instauração ou não de investigação preliminar. Além disso, no MANCOD 1/2 - 2.1.1 está prevista instauração de investigação preliminar de ofício pelo Chefe do DECOD ou pelo Gerente Corporativo responsável pela Investigação Preliminar, a saber:

2.1 A investigação preliminar será instaurada, ordinariamente, por demanda do Conselho de Administração/ Presidência da ECT, Vice-Presidência Jurídica da ECT, Controladoria-Geral da União - CGU, Tribunal de Contas da União - TCU, Ministério Público ou denúncia.

2.1.1 A investigação preliminar também poderá ser instaurada de ofício pelo Chefe do DECOD ou Gerente Corporativo de Investigação Preliminar (GCIP/DECOD). (Grifo Nosso).

Ressalta-se que a comunicação sobre recomendação de apurações disciplinares foi levada pelo Comitê de Auditoria ao Conselho de Administração, na 8ª Reunião Ordinária, por meio da COM/CA - 027/2013.

Não obstante, foi enviado ao VIJUR o Mem. 02171/2013 - GEFC/AUDIT, encaminhando CD contendo os pontos de auditoria em aberto para que aquele apresente posicionamento sobre as providências adotadas acerca das apurações disciplinares referentes aos apontamentos consignados, com seu status atual, bem como, considerando que todos os pontos de auditoria são passíveis de apuração disciplinar (FG, FM e FF) e as competências daquele Departamento foi encaminhada solicitação ao DECOD/VIJUR para que todas as falhas apontadas nos Relatórios de Auditoria sejam investigadas preliminarmente, que deverá instaurar processos de apuração disciplinar, se for o caso”.

Análise do Controle Interno

É importante destacar que a Auditoria Interna tem o objetivo principal de assessorar a alta Administração da entidade, verificando o desempenho da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e finalística, fazendo o uso de técnicas de controle. Dessa forma, as normas do Conselho Federal de Contabilidade que tratam sobre o assunto, tal com ao NBC TI 01, devem ser observadas pela Auditoria Interna da ECT.

Na manifestação apresentada foi informado que os relatórios de auditoria possuem recomendações nos tópicos de “Recomendações Gerais” e “Conclusão da Equipe”. É importante observar que essas recomendações são de cunho geral do assunto tratado no Relatório de Auditoria, não sendo acompanhadas via sistema *follow-up*, e as falhas específicas são tratadas por meio do Plano de Providências enviado pelo gestor.



Foi informando também que os Relatórios de Auditoria possuem apontamentos quando as Manifestações e/ou Plano de Providências são considerados insuficientes para sanar a falha e, nesses casos, é emitida a análise da equipe com cunho recomendatório. Em que pese a alegação da AUDIT, inclusive com apresentação de um exemplo, cabe observar que não há orientação no Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT sobre a forma de avaliação, por parte da equipe da AUDIT, da manifestação e Plano de Providências do gestor quanto à suficiência para solução da falha.

Quanto à fragilidade de limitação do Plano de Providência apresentada somente pelo gestor, a AUDIT informou na manifestação que os relatórios de auditoria são encaminhados à Presidência da ECT e às vice-presidências e estas podem atuar com os demais órgãos para solução das falhas. Contudo, ratifica-se o entendimento de que a falta de recomendação emitida pela Auditoria Interna da Empresa constitui uma perda de agregação de valor à gestão, uma vez que esse órgão, pela sua natureza e competências específicas definidas em normativos que vão além do Estatuto da Empresa, ocupa vinculação estratégica e nível hierárquico elevado, exatamente para proporcionar ao Conselho de Administração o monitoramento e a fiscalização dos órgãos que compõem a estrutura organizacional da Empresa.

Quanto à manifestação do gestor sobre a apuração de responsabilidade, cabe frisar que o Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT não prevê a indicação de apuração de responsabilidade pela AUDIT. Essa indicação, por parte da AUDIT, representa um importante insumo para atuação do DECOD. Ainda que a AUDIT tenha que acompanhar as determinações e recomendações do Conselho de Administração, não ficou definido como ocorrerá este acompanhamento, se de forma específica, para cada falha, ou agrupada.

Reitera-se, nesta nova abordagem proposta pela AUDIT, os riscos de ausência de imparcialidade para indicação de sindicância ou apuração de responsabilidade pela unidade auditada quando, supostamente, os próprios gestores estiverem envolvidos em práticas de atos irregulares. Observa-se, nestes casos, a fragilidade de controle a que a ECT estará exposta em face dessa nova metodologia.

Por fim, é necessário destacar a importância da apuração de responsabilidade a partir das falhas detectadas nos Relatórios de Auditoria. Dessa forma, faz-se necessário que a Empresa manifeste-se, conclusivamente, sobre as providências que serão adotadas quanto aos relatórios expedidos pela AUDIT na vigência de tais orientações (Relatórios de 2012 e 2013), destacando os fatos apontados nos relatórios de auditoria que merecerão apuração de responsabilidade pelo DECOD, além dos procedimentos e prazos para atuação nesses casos.

Ante as considerações expostas, o Conselho de Administração, junto a AUDIT, deve avaliar as alterações propostas em relação à falta de emissão de recomendação de apuração de responsabilidade pela AUDIT e adoção, somente, do Plano de Providências pelo Gestor.

Recomendações:

Recomendação 1: Que o Conselho de Administração avalie o procedimento da sua Unidade de Auditoria, tendo em vista as regulamentações editadas pelo CGU e TCU, especialmente no que tange aos requisitos mínimos do Relatório de Auditoria Interna, dentre os quais se incluem as recomendações resultantes dos fatos constatados.



Recomendação 2: Que a Empresa apresente a situação de apuração de responsabilidade de cada um dos achados descritos nos Relatórios de Auditoria (Relatórios de 2012 e 2013). Apresentar também os procedimentos e prazos para avaliação de apuração de responsabilidade a partir dos Relatórios de Auditoria.

2.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Emissão de Relatórios de Auditoria Interna contendo falhas classificadas como Graves e Médias, sem a definição de Plano de Providência e/ou prazo para sua implementação, e sem a apresentação de recomendações por parte da AUDIT.

Fato

Nos Relatórios de Auditoria elaborados pela equipe da AUDIT, no âmbito do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT) 2012 e 2013, foi observado achados de auditoria em que os gestores não apresentaram o Plano de Providência ou não apresentaram os prazos para implementação do plano.

Conforme definido no Memorando nº 01994/2012-AUDIT, de 3.10.2012, a equipe da AUDIT adotou nova sistemática para o saneamento das falhas encontradas, conforme descrito abaixo:

“Após proceder a reavaliação, submeter os pontos que ainda permanecerem com o status “MA” e “A” aos gestores responsáveis pelas suas soluções, para que esses apresentem um plano de providências com prazos para implementação das soluções propostas, as quais serão objeto de acompanhamento por meio dos sistemas SARIN elou Sistema de Follow-up”.

O Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT, de 27.11.2012, reforça que o Plano de Providência deve ser fornecido pelo gestor.

“4. Fase 2 – Execução

...

- *Emissão da Solicitação de Auditoria Final (AS Final) – finalizados os trabalhos de execução, será emitida uma SA Final para a coleta da Manifestação das áreas auditadas e dos Planos de Providências com relação às constatações classificadas como falhas médias e graves.*
 - *Caso órgão auditado apresente discordância justificada com relação aos fatos apresentados, será realizada a avaliação por parte da equipe de auditoria e se acatada a justificativa não será necessária a apresentação do Plano de Providências”.*

O Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT ainda informa que o Plano de Providência deve estar contido no anexo do Relatório de Auditoria, conforme se segue:

“5. Fase 3 – Relatório

- a) *O Relatório de Auditoria, será composto por um sumário executivo e*



quatro anexos.

...

- *Anexo 1 – Deverão ser detalhadas as falhas médias e graves, por pontos, contendo a seguinte estrutura:*
 - *fato (fato 01, fato 02...);*
 - *manifestação da área auditada;*
 - *plano de Providências, quando couber;*
 - *análise da equipe; e*
 - *evidências”.*

Contudo, conforme mencionado, foi observado que alguns relatórios de auditoria não apresentam o Plano de Providências, informando que até a data de conclusão do relatório não havia sido apresentado o plano pelo gestor. E não apresentam análise da Auditoria, informando apenas que o Plano de Providência não havia sido apresentado.

Alguns exemplos dessa ocorrência são mostrados abaixo.

Relatório	Constatação	Classificação	Providência
RA2013-001-GLIC Contratações Direta Dispensa Licitação	1.5.2 Constatação 9	Falha Grave	A área gestora entende que não houve irregularidades, mas análise da auditoria discorda, exigindo o Plano
RA2013-001-GLIC Contratações Direta Dispensa Licitação	2.3.1 Constatação 16	Falha Média	A área gestora entende que não houve irregularidades, mas análise da auditoria discorda, exigindo o Plano
RA2013-002-GLIC Licitações	1.4.1.1 Constatação 8	Falha Grave	Não há.
RA2013-002-GLIC Licitações	1.4.1.2 Constatação 9	Falha Grave	Não há.
RA2013-002-GLIC Licitações	1.4.1.3 Constatação 10	Falha Grave	Não há.
RA2013-002-GLIC Licitações	1.4.1.4 Constatação 11	Falha Grave	Não há.
RA2013-002-GLIC Licitações	2.2.1.1 Constatação 1	Falha Média	Não há
RA2013-002-GLIC Licitações	2.2.1.3 Constatação 3	Falha Média	Não há
RA2013-002-GLIC Licitações	2.2.1.4 Constatação 4	Falha Média	Não há
RA2013-002-GLIC Licitações	2.2.3.1 Constatação 6	Falha Média	Não apresentadas
RA2013-002-GLIC Licitações	2.2.3.2 Constatação 7	Falha Média	Não apresentadas
RA2013-002-GLIC Licitações	Constatação 8	Falha Média	Não apresentadas
RA2013-002-GLIC Licitações	2.2.3.3 Constatação 9	Falha Média	Não apresentada
RA2013-002-GLIC Licitações	2.6.1.1 Constatação 19	Falha Média	Não há
RA2013-002-GLIC Licitações	2.6.1.2 Constatação 20	Falha Média	Não há
RA2013-004-GEFC Orçamento	2.10 Constatação 10	Falha Média	Não foi apresentado plano de providência até a data de encerramento desta auditoria.
RA2013-004-GEFC	2.4	Falha Média	Não foi apresentado plano de providência



Orçamento	Constatação 4		até a data de encerramento desta auditoria.
RA2013-004-GEFC Orçamento	2.5 Constatação 5	Falha Média	Não foi apresentado plano de providência até a data de encerramento desta auditoria.
RA2013-004-GEFC Orçamento	2.6 Constatação 6	Falha Média	Não foi apresentado plano de providência até a data de encerramento desta auditoria.
RA2013-004-GEFC Orçamento	2.7 Constatação 7	Falha Média	Não foi apresentado plano de providência até a data de encerramento desta auditoria.
RA2013-011-GCON Processo Gestão Contratos	1.2.2	Falha Grave	-
RA2013-011-GCON Processo Gestão Contratos	1.7.1	Falha Grave	Não há
RA2013-011-GCON Processo Gestão Contratos	2.2.1	Falha Média	Não há

Além disso, foram observados casos em que foi definido um Plano de Providência, mas não foi definida uma data para implementação, conforme alguns exemplos apresentados abaixo.

Relatório	Constatação	Classificação	Prazo
RA2013-001-GLIC Contratações Direta Dispensa Licitação	1.6.1 Constatação 12	Falha Grave	O processo foi devolvido para SCON/GERAD em 11/03/2013 através da CI/CPL/GERAD/GO-1561/2013. Aguardando manifestação da SCON/GERAD para reavaliação dos requisitos de habilitação (especificação técnica) para nova contratação.
RA2013-002-GLIC Licitações	2.2.4.6 Constatação 15	Falha Média	Não informado.
RA2013-004-GEFC Orçamento	2.3 Constatação 3	Falha Média	As providências quanto ao treinamento dos empregados são contínuos e permanentes.
RA2013-011-GCON Processo Gestão Contratos	2.6.1	Falha Média	-

Há ainda casos de Planos de Providências apresentados pelo gestor que não constitui atividades específicas, mas de cunho genérico, e foram acatados na análise de AUDIT, conforme os dois exemplos destacados abaixo.

Relatório	Constatação	Classificação	Plano de Providências
RA2013-004-GEFC Orçamento	2.3 Constatação 3	Falha Média	As providência quanto ao treinamento dos empregados são contínuas e permanentes.
RA2013-011-GCON Processo Gestão Contratos	1.6.1	Falha Grave	Identificação de informações relativas; análise dos fatos; tomada de ações junto ao Contratado, se necessário.

Cabe ressaltar que os Relatórios de Auditora foram aprovados pelo Conselho na Ata da 6ª Reunião Ordinária de 2013, realizada em 27.6.2013. Porém, a falta da apresentação dos Planos de Providências com o prazo para implementação atenta contra a atribuição do Conselho de Administração de:

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



...

V - monitorar periodicamente:

...

d) a execução do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna e as ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento, identificadas nas auditorias;”

Causa

Falta de medidas para monitoramento periódico das ações corretivas.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201306248/015, de 2.9.2013, foi encaminhado e-mail em 16.9.2013 com o Memorando nº 2429/2013-AUDIT, de 16.9.2013, informando que:

“Inicialmente, esclarece-se que Mem. 01994/2012-AUDIT, de 3.10.2012, não diz respeito à emissão de relatórios de auditoria e sim sobre as orientações gerais da programação dos trabalhos a serem desenvolvidos até o encerramento do exercício de 2012, e o trecho citado refere-se especificamente sobre a reavaliação do follow-up.

Cada auditoria possui prazo de início e fim. Durante a execução dos trabalhos se faz necessário dar conhecimento ao gestor da unidade auditada das Falhas identificadas no decorrer da auditoria, e solicitar sua manifestação e/ou Plano de Providências, para a elaboração do Relatório de Auditoria. Esgotado o prazo e possíveis prorrogações, e não havendo manifestação e/ou Plano de Providência do gestor o relatório é emitido, contendo a informação da falta da manifestação e/ou Plano de Providência, que deverá ser apresentado no follow-up, uma vez que a falha será acompanhada nessa fase, de monitoramento periódico das ações corretivas das oportunidades de aprimoramento identificadas nas auditorias.

Com relação à afirmação de que:

‘...foi observado que alguns relatórios de auditoria não apresentam o Plano de Providências, informando que até a data de conclusão do relatório não havia sido apresentado o plano pelo gestor. E não apresentam análise da Auditoria, informando apenas que o Plano de Providência não havia sido apresentado.’

Informamos que os relatórios citados possuem manifestação dos gestores e análise da equipe da auditoria, contendo recomendações, conforme quadro a seguir:

Relatório	Constatação	Classificação	Providência	Observação quanto a Manifestação/Plano de Providências e Análise da Auditoria
RA2013-001-GLIC Contratações Direta Dispensa Licitação	1.5.2 Constatação 9	Falha Grave	A área gestora entende que não houve irregularidades, mas análise da	Houve a análise da manifestação da área gestora pela equipe de auditoria, sendo que, por não ter sido considerado suficiente,



			<i>auditoria discorda, exigindo o Plano</i>	<i>recomendou-se a elaboração de Plano de Providência, que deverá ser apresentado na fase de follow-up.</i>
<i>RA2013-001-GLIC Contratações Direta Dispensa Licitação</i>	<i>2.3.1 Constatação 16</i>	<i>Falha Média</i>	<i>A área gestora entende que não houve irregularidades, mas análise da auditoria discorda, exigindo o Plano</i>	<i>Houve a análise da manifestação da área gestora pela equipe de auditoria, sendo que, por não ter sido considerado suficiente, recomendou-se a elaboração de Plano de Providência, que deverá ser apresentado na fase de follow-up.</i>
<i>RA2013-002-GLIC Licitações</i>	<i>1.4.1.1 Constatação 8</i>	<i>Falha Grave</i>	<i>Não há.</i>	<i>Não foi apresentado plano de providência. No entanto, a área apresentou manifestação, a qual foi analisada pela equipe de auditoria, sendo que, por não ter sido considerada suficiente, recomendou-se a elaboração de Plano de Providência, que deverá ser apresentado na fase de follow-up.</i>
<i>RA2013-002-GLIC Licitações</i>	<i>1.4.1.2 Constatação 9</i>	<i>Falha Grave</i>	<i>Não há.</i>	<i>Não foi apresentado plano de providência. No entanto, a área apresentou manifestação, a qual foi analisada pela equipe de auditoria, sendo que, por não ter sido considerada suficiente, recomendou-se a elaboração de Plano de Providência, que deverá ser apresentado na fase de follow-up.</i>
<i>RA2013-002-GLIC Licitações</i>	<i>1.4.1.3 Constatação 10</i>	<i>Falha Grave</i>	<i>Não há.</i>	<i>Não foi apresentado plano de providência. No entanto, a área apresentou manifestação, a qual foi analisada pela equipe de auditoria, sendo que, por não ter sido considerada suficiente, recomendou-se a elaboração de Plano de Providência, que deverá ser apresentado na fase de follow-up.</i>
<i>RA2013-002-GLIC Licitações</i>	<i>1.4.1.4 Constatação 11</i>	<i>Falha Grave</i>	<i>Não há.</i>	<i>Não foi apresentado plano de providência. No entanto, a área apresentou manifestação, a qual foi analisada pela equipe de auditoria, sendo que, por não ter sido considerada suficiente, recomendou-se a elaboração de Plano de Providência, que deverá ser apresentado na fase de follow-up.</i>
<i>RA2013-002-GLIC Licitações</i>	<i>2.2.1.1 Constatação 1</i>	<i>Falha Média</i>	<i>Não há</i>	<i>Não foi apresentado plano de providência. No entanto, a área apresentou manifestação que foi analisada pela equipe de</i>



				auditoria, contendo recomendação.
RA2013-002-GLIC Licitações	2.2.1.3 Constatação 3	Falha Média	Não há	Não foi apresentado plano de providência. No entanto, a área apresentou manifestação que foi analisada pela equipe de auditoria, contendo recomendação.
RA2013-002-GLIC Licitações	2.2.1.4 Constatação 4	Falha Média	Não há	Não foi apresentado plano de providência. No entanto, a área apresentou manifestação que foi analisada pela equipe de auditoria, contendo recomendação.
RA2013-002-GLIC Licitações	2.2.3.1 Constatação 6	Falha Média	Não apresentadas	Em relação à Análise da Auditoria, por não haver Manifestação ou Plano de Providência, a equipe ressaltou informando que aguardará recebê-los para avaliação.
RA2013-002-GLIC Licitações	2.2.3.2 Constatação 7	Falha Média	Não apresentadas	Em relação à Análise da Auditoria, por não haver Manifestação ou Plano de Providência, a equipe ressaltou informando que aguardará recebê-los para avaliação.
RA2013-002-GLIC Licitações	Constatação 8	Falha Média	Não apresentadas	Não foi apresentado plano de providência. No entanto, a área apresentou manifestação, a qual foi analisada pela equipe de auditoria, sendo que, por não ter sido considerado suficiente, solicitou-se Plano de Providência, que deverá ser apresentado na fase de follow-up.
RA2013-002-GLIC Licitações	2.2.3.3 Constatação 9	Falha Média	Não apresentada	Em relação à Análise da Auditoria, por não haver Manifestação ou Plano de Providência, a equipe ressaltou informando que aguardará recebê-los para avaliação.
RA2013-002-GLIC Licitações	2.6.1.1 Constatação 19	Falha Média	Não há	Houve a análise da manifestação da área gestora pela equipe de auditoria, sendo que, por não ter sido considerado suficiente, solicitou-se Plano de Providência.
RA2013-002-GLIC Licitações	2.6.1.2 Constatação 20	Falha Média	Não há	Houve a análise da manifestação da área gestora pela equipe de auditoria, sendo que, por não ter sido considerado suficiente, solicitou-se Plano de Providência.
RA2013-004-GEFC	2.10 Constatação	Falha Média	Não foi apresentado	Recomendado a apresentação do Plano de Providências na



<i>Orçamento</i>	<i>10</i>		<i>plano de providência até a data de encerramento desta auditoria.</i>	<i>fase de follow-up.</i>
<i>RA2013-004-GEFC Orçamento</i>	<i>2.4 Constatação 4</i>	<i>Falha Média</i>	<i>Não foi apresentado plano de providência até a data de encerramento desta auditoria.</i>	<i>Recomendado a apresentação do Plano de Providências na fase de follow-up.</i>
<i>RA2013-004-GEFC Orçamento</i>	<i>2.5 Constatação 5</i>	<i>Falha Média</i>	<i>Não foi apresentado plano de providência até a data de encerramento desta auditoria.</i>	<i>Recomendado a apresentação do Plano de Providências na fase de follow-up.</i>
<i>RA2013-004-GEFC Orçamento</i>	<i>2.6 Constatação 6</i>	<i>Falha Média</i>	<i>Não foi apresentado plano de providência até a data de encerramento desta auditoria.</i>	<i>Recomendado a apresentação do Plano de Providências na fase de follow-up.</i>
<i>RA2013-004-GEFC Orçamento</i>	<i>2.7 Constatação 7</i>	<i>Falha Média</i>	<i>Não foi apresentado plano de providência até a data de encerramento desta auditoria.</i>	<i>Recomendado a apresentação do Plano de Providências na fase de follow-up.</i>
<i>RA2013-011-GCON Processo Gestão Contratos</i>	<i>1.2.2</i>	<i>Falha Grave</i>	<i>-</i>	<i>Não foi apresentado Plano de Providências, no entanto a área apresentou manifestação, folha 6, a qual foi analisada pela equipe de auditoria, às folhas 6 e 7, sendo que, por não ter sido considerado suficiente, recomendou-se, também, a apresentação do Plano de Providências e prazo de execução, que deverá ser apresentado na fase de follow-up.</i>
<i>RA2013-011-GCON Processo Gestão Contratos</i>	<i>1.7.1</i>	<i>Falha Grave</i>	<i>Não há</i>	<i>Não foi apresentado Plano de Providências, no entanto a área apresentou manifestação, folha 20, a qual foi analisada pela equipe de auditoria, às folhas 20 e 21, sendo que, por não ter sido considerado suficiente, recomendou-se, também, a apresentação do Plano de Providências e prazo de execução, que deverá ser apresentado na fase de follow-up.</i>
<i>RA2013-011-</i>	<i>2.2.1</i>	<i>Falha Média</i>	<i>Não há</i>	<i>As providências adotadas</i>



GCON Processo Gestão Contratos				constam na manifestação do gestor e o prazo de conclusão solicitado na análise da equipe da AUDIT, páginas 43 e 44 do relatório.
---	--	--	--	--

Quanto à citação de que “foram observados casos em qual foi definido um Plano de Providência, mas não foi definida uma data para implementação...”. Na análise a equipe de auditoria recomendou a apresentação do prazo de execução para acompanhamento no follow-up e/ou outras providências conforme quadro a seguir:

Relatório	Constatação	Classificação	Prazo	Observação quanto ao prazo de execução do Plano de Providências
RA2013-001-GLIC Contratações Direta Dispensa Licitação	1.6.1 Constatação 12	Falha Grave	O processo foi devolvido para SCON/GERAD em 11/03/2013 através da CI/CPL/GERAD/GO-1561/2013. Aguardando manifestação da SCON/GERAD para reavaliação dos requisitos de habilitação (especificação técnica) para nova contratação.	A Equipe de auditoria analisou Plano de Providência e Manifestação do Gestor, alertando que deixou de ser estabelecido prazo/cronograma para implementação das providências. Recomendou-se a implementação do Plano de providência, mantendo a AUDIT informada quanto às providências implementadas para o devido acompanhamento até sua conclusão.
RA2013-002-GLIC Licitações	2.2.4.6 Constatação 15	Falha Média	Não informado.	Não há plano de providências, portanto não requer prazo.
RA2013-004-GEFC Orçamento	2.3 Constatação 3	Falha Média	As providências quanto ao treinamento dos empregados são contínuos e permanentes.	Prazo de execução consta na manifestação do gestor, constante nas folhas 11 a 16.
RA2013-011-GCON Processo Gestão Contratos	2.6.1	Falha Média	-	Recomendou-se a apresentação do prazo na análise da AUDIT na folha 52 do relatório, que deverá ser apresentado na fase de follow-up.

No tocante a informação de que “há ainda casos de Planos de Providências apresentados pelo gestor que não constitui atividades específicas, mas de cunho genérico, e foram acatados na análise de AUDIT esclarece-se que para os dois exemplos citados há indicação de ações específicas e foram consideradas suficientes na análise da auditoria, conforme destacado a seguir:

Relatório	Constatação	Classificação	Plano de Providências	Observação quanto a Manifestação/Plano de Providências e Análise de Auditoria
RA2013-004-GEFC	2.3 Constatação 3	Falha Média	As providência quanto ao	A Manifestação/Plano de Providências do gestor



<i>Orçamento</i>			<i>treinamento dos empregados são contínuas e permanentes.</i>	<i>encontram-se nas páginas 11 a 16 do Relatório.</i>
<i>RA2013-011-GCON Processo Gestão Contratos</i>	<i>1.6.1</i>	<i>Falha Grave</i>	<i>Identificação de informações relativas; análise dos fatos; tomada de ações junto ao Contratado, se necessário.</i>	<i>Atividade específica consta da manifestação do gestor na página 18, contendo prazo de execução e análise de AUDIT.</i>

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada reforça que até o fechamento dos Relatórios de Auditoria não haviam sido apresentados os Planos de Providências do gestor.

A atuação da AUDIT limitou-se a cobrar o Plano não apresentado, seja por omissão ou por insuficiência de informação na manifestação do gestor. Não houve uma análise específica voltada para solução dos fatos apontados nos relatórios.

Os Memorandos nºs 01994/2012-AUDIT, de 3.10.2012, 02434/2012-AUDIT, de 27.11.2012 e 00778/AUDIT, de 1.4.2013, que alteraram os procedimentos de atuação da AUDIT, não definem prazo para apresentação dos Planos de Providências e, dessa forma, a apresentação dos Planos pelo gestor podem ser prorrogados indefinidamente, atentando assim contra a competência do Conselho de Administração para monitoramento periódico das ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento.

Cabe destacar também sobre as constatações (item 2.2.1.1, 2.2.1.3, 2.2.1.4 do Relatório 2013-002-GLIC e item 1.6.1 do Relatório 2013-011-GCON) onde os Planos de Providência e os seus prazos constavam no campo “Manifestação” do relatório ao invés dos campos específicos. Essas constatações também constam no sistema *Follow Up* (cópia da base de dados de 1.8.2013) apenas no campo de manifestação e não nos campos de Plano de Providência. Essa situação constitui fragilidade para o acompanhamento da implementação do Plano pela AUDIT.

A sistemática adotada prejudica o desempenho das tarefas de fiscalização e monitoramento a cargo do Conselho de Administração, de que trata o art. 20 do Estatuto da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, aprovado pelo Decreto nº 8.016, de 17.5.2013

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

...

II - fiscalizar a gestão da Diretoria-Executiva;”

...

V - monitorar periodicamente:



a) os resultados da gestão da Diretoria-Executiva;

...

c) os relatórios de auditorias dos órgãos de controle, avaliando o nível de atendimento às recomendações neles contidas; Sublinhamos

...

d) a execução do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna e as ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento, identificadas nas auditorias;”

Dessa forma, verifica-se que o Conselho de Administração da ECT, junto a AUDIT, deve envidar esforços para adotar medidas que possibilitem o monitoramento periódico das ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento identificadas nas auditorias.

Recomendações:

Recomendação 1: Que o Conselho de Administração oriente sua Unidade de Auditoria, no sentido de adotar medidas que possibilitem o monitoramento periódico das ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento identificadas nas auditorias.

2.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Inconsistência na reclassificação das constatações apresentadas em Relatório de Auditoria Interna, implicando no encerramento do acompanhamento das ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento classificadas como Risco Alto e Muito Alto ou Falhas Médias e Graves.

Fato

Conforme Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT, de 27.11.2012, os pontos de auditoria, relatados nos Relatórios de Auditoria, seriam classificados como:

- **Falhas Formais (FF):** Referem-se ao descumprimento de normativos internos, procedimentos de manuais e outras impropriedades que não obstaculizam o desempenho da Unidade, sendo que as mesmas não serão objeto de acompanhamento;
- **Falhas Médias (FM):** Referem-se a situações indesejáveis, que acabam obstaculizando o desempenho da Unidade, motivadas por ausência de elementos técnicos ou por insuficiência de informações gerenciais. Podem ser considerados como falhas médias os prejuízos quantificados e devidamente evidenciados abaixo de R\$ 23.000,00 (Referência: Instrução Normativa – TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007);
- **Falhas Graves (FG):** Trata-se do descumprimento de Leis e normativos (ilegalidades), como decorrência de atos voluntários ou omissões e irregularidades evidências como desfalques, desvios ou fraudes acima de R\$ 23.000,00 (referência: Instrução Normativa – TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007), que acabam obstaculizando fortemente o



desempenho da Unidade.

O Memorando Circular nº 00778/AUDIT, de 1.4.2013, informou que todos os pontos pendentes deveriam ser reclassificados conforme Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT até 15/04/2013.

Contudo, foi observado no sistema de acompanhamento dos achados de auditoria (*Follow Up*) que 888 pontos de auditoria ainda estão com a classificação antiga, qual seja, Risco Alto (RA), Risco Médio (RM) e Risco Baixo (RB).

Situação	RA	RM	RB	Total Geral
Em andamento	1			1
Não acatado	241	413	130	784
Não Solucionado	85			85
Recomendação Improcedente	8	10		18
Total Geral	335	423	130	888

Segundo o que foi estabelecido no Memorando nº 01994/2012-AUDIT, de 3.10.2013, e no Memorando Circular nº 00778/AUDIT, de 1.4.2013, os pontos classificados como Risco Baixo e Médio (regra antiga) e Falhas Formais (regra nova) seriam classificados como Pontos Encerrados (PE). Dessa forma, os pontos registrados como Risco Alto e Muito Alto ou Falhas Médias e Graves não poderiam assumir essa Situação.

Ainda assim, verificou-se na base de dados 1.250 pontos que estão com a classificação que não poderia assumir a situação de Ponto Encerrado.

Classificação	Ponto Encerrado (PE)
FG (Falha Grave)	5
FM (Falha Média)	10
RA (Risco Alto)	411
RM (Risco Médio)	824
Total Geral	1250

Desde a emissão do Memorando Circular nº 00778/AUDIT, ou seja, desde 1.4.2013, até 15.4.2013, foi observada a alteração de 21 pontos de Risco Alto para a situação de “Ponto Encerrado”.

Por fim, foi observado que alguns pontos classificados como Risco Baixo ou Médio ou Falha Formal não estão classificados como Pontos Encerrados (PE).

Classificação	Não Acatado	Não Solucionado	Ponto suspenso	Recomendação Improcedente	Total
FF		1			1
RB	130		18		148
RM	413		106	10	529
Total	543	1	124	10	678

Verifica-se, que a base de dados do sistema *Follow Up* apresenta incongruências em relação aos processos de Auditoria definidos pelo Memorando nº 01994/2012-AUDIT, pelo Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT e pelo



-
Causa

Falta de mecanismos para prevenir falhas no cadastro.

-
Manifestação da Unidade Examinada

Vide Análise do Controle Interno.

—
Análise do Controle Interno

Sobre o assunto e em resposta a Solicitação de Auditoria nº 201306248/015, de 2.9.2013, foi encaminhado e-mail em 16.9.2013 com o Memorando nº 2429/2013-AUDIT, de 16.8.2013. A análise da manifestação do gestor será dada em partes.

“Recomendação 1: Que o Conselho de Administração oriente sua Unidade de Auditoria Interna quanto a necessidade de se adotar uma classificação uniforme das ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento identificadas, de modo a permitir o efetivo acompanhamento da resolução das falhas apontadas.

RESPOSTA Recomendação 1:

Em análise ao que foi informado sobre o sistema de acompanhamento dos achados de auditoria (Follow Up), conforme quadro demonstrado na constatação, informamos que dos 888 pontos de auditoria citados que ainda estariam com a classificação antiga, qual seja Risco Alto (RA), Risco Médio (RM) e Risco Baixo (RB), informamos que apenas 1 ponto estava com erro na classificação. Desta forma concluímos que existe uniformidade na classificação das falhas, tanto nos relatórios de auditoria, quanto no follow-up, conforme esclarecimentos abaixo:

- Em Andamento: Havia 01 ponto que permaneceu indevidamente classificado como RA, que já foi regularizado, tendo seu status alterado para FG”.

Para efeito de acompanhamento, a AUDIT deve informar à CGU a qual relatório se refere o ponto em questão e quais os elementos foram considerados para classificação do ponto como Falha Grave (FG).

“- Não Acatado: 784 pontos (RA, RM e RB) tratam-se de pontos que não são acompanhados pela AUDIT, haja vista que os mesmos não foram acatados pela área auditada. São pontos existentes desde o início da criação do sistema de acompanhamento follow-up, não se trata de pontos pendentes, por isso não sofreram alteração do risco original, motivo pelo qual não estavam previstos no Mem. 01994/2012 – AUDIT”.

- Não Solucionado: 85 pontos (RA) tratam-se de pontos oriundos da Auditoria independente e que não estava previsto sua alteração no Mem. 01994/2012 - AUDIT por não ser oriundo da Auditoria Interna. Os pontos que não são de origem da



Auditoria interna e que não tiverem identificação de risco ou falha terão sua classificação alterada para NI (Não identificado)”.

Em que pese a manifestação da AUDIT o Memorando nº 01994/2012-AUDIT, especifica claramente que: *“Reavaliar todos os pontos de auditoria pendentes nos referidos sistemas, exceto recomendações expedidas pela CGU e TCU”*. Os achados de auditoria provenientes da Auditoria Independente constitui insumo importante para correção de falhas e aprimoramento da gestão. Dessa forma, a AUDIT deve apresentar a CGU o Plano de Providência e/ou Recomendação de cada um dos achados referentes à Auditoria Independente, bem como as justificativas que levarem ao encerramento de cada um dos 85 pontos.

“- Recomendação improcedente: 18 pontos (RA e RM) - são pontos existentes desde o início do follow-up que durante o acompanhamento o apontamento e a recomendação foram considerados improcedentes, não se trata de pontos pendentes, por isso não sofreram alteração do risco original, motivo pelo qual não estavam previstos no Mem. 01994/2012 -- AUDIT.”

Recomendação 2: Que o Conselho de Administração oriente sua Unidade de Auditoria Interna a reavaliar a reclassificação dos pontos de auditoria ‘encerrados’ em função dos Memorandos nº 01994/2012-AUDIT, nº 0243412012-AUDIT e nº 007781AUDIT, com vistas a identificar e corrigir as falhas apontadas nesta constatação, bem como outras de caráter semelhante, que possam ter ocorrido.

Resposta Recomendação 2:

Quanto à informação de que: ‘verificou-se na base de dados 1.250 pontos que estão com a classificação que não poderia assumir a situação de Ponto Encerrado.’ esclarecemos o seguinte:

- FG - 5 pontos que foram encerrados, no entanto deveriam ser alterados para SL, NS, EA ou Ri. Serão revisados até 16.09.2013”.

Para efeito de acompanhamento, a AUDIT deve encaminhar esses achados à CGU com o motivo para a classificação da situação como SL, NS, EA ou RI.

“- FM - 10 pontos que foram reavaliados de acordo com o Mem. 1994/2012/AUDIT, considerados encerrados, na alteração da classificação houve erro na indicação do status”.

A AUDIT deve encaminhar esses 10 achados com a classificação e situações corretas, bem como os critérios e motivos para essas situações.

“- RA - Dos 411 pontos classificados 320 são oriundos de relatórios de auditoria independente, que, foram encerrados por:

1. Pontos muito antigos e que perderam sentido do acompanhamento, seja por recomendações que não se aplicam mais (exemplo de planejamento estratégico de 2003 ou 2004, quando estamos em 2013), ou por ocorrências de outras auditorias cujo objeto repete-se anualmente, consignando mesmo pontos em vários relatórios;

2. Motivados pela solicitação do Conselho Fiscal para que fossem acompanhadas somente as ressalvas, na 10ª Reunião Ordinária do Conselho Fiscal de



2012”.

Os pontos da Auditoria Independente constituem importantes insumos para soluções de falhas e aprimoramento da gestão da Empresa. Dessa forma, a AUDIT deve efetuar o mapeamento de tais pontos, apresentando para a CGU, para cada um deles, os elementos que caracterizam a perda no sentido de acompanhamento.

“- De 30 pontos, 01 é relativo a relatório de 2005 e 29 são de relatórios de 2007, para os quais foi considerada a recomendação expedida no Relatório 008902 da SFC/CGU, de 04/10/2011, item 3.1.4.9, ponto 9, para: ‘Elaborar um plano de ação com vistas a reduzir paulatinamente o expressivo volume de pontos pendentes em aberto no sistema Follow-up, por meio de uma atualização no sistema dos registros dos pontos que já deveriam estar como atendidos, bem como os que em decorrência do tempo, alteração de normativo, ou outro motivo, perderam seu objeto podendo ser considerados inaplicáveis e aqueles que possam ser solucionados com ações mais simples, por serem de baixa complexidade’. Assim, aqueles pontos perderam seu objeto em decorrência do tempo, bem como de alteração de normas, e, não serão mais acompanhados pela AUDIT, para fins daqueles relatórios”.

Para efeito de acompanhamento, a AUDIT deve fornecer à CGU os motivos de perda de objeto ou alteração de normas que ensejaram o não acompanhamento desses pontos.

“- Os 61 pontos restantes foram reavaliados de acordo com o Mem. 01994/2012/AUDIT, considerados encerrados, no entanto, por erro foram mantidos no risco original. Os pontos serão revisados até 16.09.2013, para adequação da classificação do risco”.

Devido ao erro de classificação, a AUDIT deve encaminhar à CGU a classificação correta dos pontos, bem como os motivos, critérios e elementos para essa classificação.

“- RM - 824 pontos foram encerrados conforme critérios estabelecidos no Mem. 01994/2012/AUDIT, portanto, não há inconsistência”.

Pela instrução do Memorando Circular nº 00778/AUDIT e do Memorando Circular nº 02434/2012-AUDIT ficou entendido que todos os pontos seriam reclassificados conforme nova orientação (em Falha Formal, Falha Média e Falha Grave) e depois os pontos classificados como Falha Formal seriam classificados como “Pontos Encerrados”. Para esses 824 pontos não foram observados essas etapas de classificação.

“Quanto ao apontamento de que foi observado que alguns pontos classificados como Risco Baixo ou Médio ou Falha Formal não estavam classificados como Pontos Encerrados (PE), esclarecemos que:

- FF: Havia 01 ponto Não Solucionado que foi reanalisado conforme o Mem. 01994/2012 - AUDIT e considerado ‘Em Andamento’, no entanto, houve erro na seleção do status, situação regularizada tendo o status alterado para FM.”

Para efeito de acompanhamento, a AUDIT deve indicar a qual item e relatório se refere o ponto, bem como os motivos para a classificação de Falha Média (FM).



“- Não Acatado: 543 pontos (RM e RB) tratam-se de pontos que não são acompanhados pela AUDIT, haja vista que os mesmos não foram acatados pela área auditada, desde o início da criação do sistema de acompanhamento follow-up, não se trata de pontos pendentes, por isso não sofreram alteração do risco original, motivo pelo qual não estavam previstos no Mem. 01994/2012 - AUDIT.

- Ponto Suspenso: 124 pontos (RM e RB) tratam-se de pontos que foram suspensos no sistema follow-up, de 2004 a 2012, aguardando posicionamento da CGU, do TCU ou decisão judicial. Por esse motivo não sofreram, neste momento, alteração do risco original.

- Recomendação improcedente: 10 pontos (RM) - são pontos existentes desde o início do follow-up que durante o acompanhamento o apontamento e a recomendação foram considerados improcedentes, não se trata de pontos pendentes, por isso não sofreram alteração do risco original, motivo pelo qual não estavam previstos no Mem. 01994/2012 – AUDIT”.

Conforme exposto na manifestação da AUDIT, houve erro de cadastro em alguns achados de auditoria, evidenciando uma fragilidade na classificação e registros dos achados no sistema. Tal ocorrência recomenda melhoria dos procedimentos adotados.

Quanto os achados da Auditoria Independente, frisa-se a importância dos registros da Auditoria Independente para o aprimoramento da gestão. Assim, o encerramento do monitoramento dos registros no sistema de acompanhamento da AUDIT, carece de fundamentação dos motivos, seja pela sua inaplicabilidade, intempestividade, reformulação dos processos de gestão afins, entre outras.

Ao longo desse Relatório foram destacados os pontos de auditoria que assumiram classificação ou situação incorreta. Dessa forma, a AUDIT deve proceder à correção desses pontos no sistema e encaminhar à CGU as justificativas para a classificação e situação correta.

Recomendações:

Recomendação 1: Que o Conselho de Administração oriente à AUDIT para que haja aprimoramento dos procedimentos de classificação e de registros dos fatos constatados, nos sistemas de acompanhamento.

Recomendação 2: Que a AUDIT proceda à correção dos fatos constatados, classificados como "Risco Alto" e "Em Andamento" e apresente as justificativas para a classificação como "Falha Grave".

Recomendação 3: Que a AUDIT apresente avaliação detalhada sobre cada um dos 85 fatos constatados pela Auditoria Independente com situação de "Não Solucionados".

Recomendação 4: Que a AUDIT proceda à correção dos 5 pontos de "Falha Grave" que foram classificados como "Pontos Encerrados" com as justificativas para a nova situação.

Recomendação 5: Que a AUDIT proceda à correção dos 10 pontos de "Falha Média" que foram classificados como "Pontos Encerrados" com as justificativas para a nova situação.



Recomendação 6: Que a AUDIT apresente avaliação quanto à pertinência do não acompanhamento dos 320 fatos constatados pela Auditoria Independente.

Recomendação 7: Que a AUDIT apresente a justificativa dos 30 achados da Auditoria Interna classificados como Risco Alto que não serão acompanhados pela perda do objeto ou mudança de legislação.

Recomendação 8: Que a AUDIT proceda à correção dos 61 achados que mantiveram a classificação de risco original e apresente as justificativas para a nova classificação.

Recomendação 9: Que a AUDIT proceda à correção do achado de auditoria classificado como "Falha Formal" e "Em andamento" e apresente a justificativa para a nova situação.

2.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Adoção de novo modelo de classificação das constatações apresentadas nos Relatórios de Auditoria Interna, sem demonstração da adequabilidade desse modelo às características da ECT, podendo impactar no acompanhamento das ações corretivas referentes às oportunidades de aprimoramento identificadas nas auditorias.

Fato

No Memorando Circular nº 02423/2012-AUDIT, de 27.11.2012, que versa sobre a Revisão da Política, conceitos e Processos da Auditoria e Alterações no MANAUD, foi estabelecido que:

“Classificação dos achados – as falhas (achados) da gestão serão classificadas em três tipos: formais, médias e graves. (Referência: Manual de Auditoria de Contas – CGU, versão 11.02, alterado pela portaria CGU 27/07/2011).

- **Falhas Formais:** Referem-se ao descumprimento de normativos internos, procedimentos de manuais e outras impropriedades que não obstaculizam o desempenho da Unidade, sendo que as mesmas não serão objeto de acompanhamento;
- **Falhas Médias:** Referem-se a situações indesejáveis, que acabam obstaculizando o desempenho da Unidade, motivadas por ausência de elementos técnicos ou por insuficiência de informações gerenciais. Podem ser considerados como falhas médias os prejuízos quantificados e devidamente evidenciados abaixo de R\$ 23.000,00 (Referência: Instrução Normativa – TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007);
- **Falhas Graves:** Trata-se do descumprimento de Leis e normativos (ilegalidades), como decorrência de atos voluntários ou omissões e irregularidades evidências como desfalques, desvios ou fraudes acima de R\$ 23.000,00 (referência: Instrução Normativa – TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007), que acabam obstaculizando fortemente o desempenho da Unidade”.



Inicialmente, cabe destacar, que a referência mencionada no Memorando Circular nº 02423/2012-AUDIT, o Manual de Auditoria de Contas da CGU, especificou no item *b*, do capítulo 1 (Introdução), que:

*“b) O texto neste Manual destina-se **exclusivamente aos servidores da CGU**, devendo seu uso restringir-se à orientação das práticas e rotinas internas. **Não deve ser procedida reprodução de qualquer parte de seu teor junto às unidades jurisdicionadas** ou ao público externo, por se tratar de conteúdo de uso específico dos servidores do Controle Interno, com o objetivo de definir internamente as diretrizes e o desenvolvimento das auditorias anuais de contas.”*

Além disso, a classificação descrita no Manual, conforme item 2.2 do Anexo I, é utilizada para ocasião da certificação, documento que não é emitido pela Auditoria Interna da ECT.

“2.2. Constatação: registro sobre as situações indesejáveis identificadas, devidamente evidenciadas. Em geral apontam a existência de dificuldades, equívocos, condições adversas autônomas e/ou exteriores à unidade objeto de exame e/ou situações que carecem de ajustes quando de seu confronto com critérios técnicos, administrativos e legais. Os registros do tipo “constatação” requerem a elaboração de recomendações. Os registros do tipo ‘constatação’ devem ser classificados pela autoridade certificadora como falhas formais, médias ou graves, por ocasião da certificação. Serão consideradas constatações significativas aquelas classificadas como falhas graves pela autoridade certificadora.”

Em relação à referência da Instrução Normativa – TCU nº 56, de 5.12.2007 (revogada pela Instrução Normativa – TCU nº 71, de 28.11.2012, que definiu um novo valor de referência de R\$ 75.000,00), utilizada para a definição das Falhas Médias e Graves, faz-se necessário dois esclarecimentos.

Primeiro, que a utilização do valor de referência de R\$ 23.000,00 é utilizada para dispensa da instauração de Tomada de Contas Especial e, dessa forma, não guarda relação com a classificação dos achados de auditoria. Inclusive, o próprio TCU não utilizava esses critérios para classificação dos seus achados de auditoria.

Segundo, que o valor utilizado pelo TCU, de R\$ 23.000,00, é baseado no custo benefício da análise processual daquele Tribunal, para análise dos processos de Tomadas de Contas Especial. Dessa forma, não se identifica razão para esse valor de referência ser utilizado pela AUDIT, tendo em vista que os propósitos da AUDIT, a princípio, não possuem relação com o processo de instauração de Tomada de Contas Especial.

Causa

Classificação de achados de auditoria não adequada ao âmbito de empresa pública.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de e-mail do dia 16.9.2013 foi encaminhado o Memorando nº 2429/2013-AUDIT, de 16.9.2013, informando que:



“Quanto à utilização dos valores da IN TCU para classificação das Falhas graves, trata-se de critérios objetivos para definição da falha quanto às perdas e/ou prejuízos quantificados. Se o Tribunal de Contas considera esse valor passível para instauração de TCE, sendo a TCE acompanhada junto ao tribunal de Contas e passível de inclusão na prestação de contas da empresa, do ato falho da gestão e o de tomada de contas, não vemos óbice que a Auditoria Interna utilize tal referência para a classificação das falhas graves apontadas, uma vez que entende-se razoável que quaisquer valores que sejam superiores à definida para Tomada de Contas Especial, pelo TCU, não poderiam receber classificação inferior a falha grave.

A razoabilidade na aplicação das novas formas de classificação consiste na sua objetividade, apresentando padronização na classificação das falhas com mitigação da subjetividade, principalmente porque a avaliação do valor envolvido está relacionada à perda e/ou prejuízo quantificados pela equipe de auditoria, enquanto que os valores envolvidos até então utilizados, quando mencionados, referiam-se, em regra, aos saldos das contas, aos valores dos projetos ou contratos auditados ou das amostras examinadas. Assim, nesse novo modelo há maior uniformidade na atribuição das falhas, evitando classificações diferentes para fatos semelhantes. Ademais, elimina-se o caráter subjetivo do julgamento profissional, que pode variar de acordo com o nível de criticidade de cada auditor.

Nesse contexto a utilização de risco é equivocada do ponto de vista conceitual, pois risco é, de forma conceitual ‘o efeito da incerteza em um objetivo’. Não há que se falar em associação de risco a um fato já acontecido, pois não há mais incerteza na matéria, dado que o evento já ocorreu. O risco é utilizado quando do planejamento das auditorias, algo que a AUDIT está aplicando com sua matriz de risco objetiva.

As falhas formais, por sua natureza, são aquelas que não obstaculizam o processo auditado, não há perda ou prejuízo evidenciado e/ou quantificado pela equipe de auditoria e também não há infringência legal. Normalmente são aquelas que, pela baixa complexidade, podem ser sanadas com simples ações e/ou orientações, consoante à Recomendações dada pela CGU de que os pontos de baixa complexidade, que dependam de ações mais simples podem ser solucionados.

Não obstante, mesmo não havendo acompanhamento pelo órgão de auditoria interna, as Falhas Formais são consignadas em Relatório e encaminhadas aos gestores para que tomem as providências cabíveis e são passíveis de verificação em auditorias futuras quanto a implementação de providências.

Pelo exposto, entende-se que os critérios adotados pela Auditoria Interna estão adequados às características da ECT”.

Análise do Controle Interno

Conforme destacado na manifestação, é mister que haja reavaliação da metodologia adotada para orientar a classificação e o monitoramento dos fatos constatados no âmbito das atividades desempenhadas pela unidade de auditoria interna, pelas seguintes razões:

- a) Quanto às falhas formais, as definições da AUDIT são:



Falhas Formais: Referem-se ao descumprimento de normativos internos, procedimentos de manuais e outras impropriedades que não obstaculizam o desempenho da Unidade, sendo que as mesmas não serão objeto de acompanhamento

A classificação dos fatos detectados pela auditoria deve ser adequada à estrutura da entidade, com a finalidade de contribuir para análise, solução e aprimoramento de sua gestão.

Considerando-se que a Empresa detém estrutura organizacional complexa, dentre outros aspectos: a quantidade de unidades administrativas e operacionais; a diversidade de atividades afeitas à execução das despesas(investimentos e custeio) e à realização de receitas; a dispersão geográfica; o volume de recursos financeiros geridos; o efetivo próprio e terceirizado, e que as atividades de gestão assumem grau elevado sistematização interna, via manuais e congêneres, a classificação de *falhas formais* e as providências para o *acompanhamento* necessitam de fundamentação técnica capaz de garantir a sua pertinência;

b) Quanto às falhas médias e graves, as definições da AUDIT são:

- **Falhas Médias:** Referem-se a situações indesejáveis, que acabam obstaculizando o desempenho da Unidade, motivadas por ausência de elementos técnicos ou por insuficiência de informações gerenciais. Podem ser considerados como falhas médias os prejuízos quantificados e devidamente evidenciados abaixo de R\$ 23.000,00 (Referência: Instrução Normativa – TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007);
- **Falhas Graves:** Trata-se do descumprimento de Leis e normativos (ilegalidades), como decorrência de atos voluntários ou omissões e irregularidades evidências como desfalques, desvios ou fraudes acima de R\$ 23.000,00 (referência: Instrução Normativa – TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007), que acabam obstaculizando fortemente o desempenho da Unidade”.

A utilização de um valor de referência para classificação dos fatos constatados merece duas considerações.

Primeiro, saber se o valor adotado pela AUDIT é adequado para classificar e priorizar os fatos apontados pela auditoria no âmbito da Empresa. É necessário avaliar se o valor de R\$ 23.000,00 (ou R\$ 75.000,00 de acordo com a nova IN) é adequado para distinguir os achados de auditoria tendo em vista o porte da Empresa e características dos macroprocessos de gestão, sejam eles administrativos ou operacionais.

Segundo, a elevada subjetividade que carrega as expressões *obstaculizando*(para falhas médias) e *obstaculizando fortemente*(para falhas graves) o desempenho da Unidade.

Na manifestação da AUDIT também foi mencionado que a utilização de risco para classificação dos achados é equivocada, pois não há que se falar em associação de risco a um fato já acontecido. Contudo, cabe destacar que, conforme mencionado, o objetivo da Auditoria Interna não é só detecção de impropriedades e irregularidades, mas sim, avaliar os controles internos da gestão e, como decorrência, prestar assessoramento à alta Administração. Dessa forma, na execução dos trabalhos de auditoria devem ser identificadas, também, situações de risco que possam atentar contra os objetivos da empresa, ainda que não representem fatos consumados, mas sim,



atividades que possam ser aprimoradas.

Ante o exposto, verifica-se que os critérios e referências utilizados pela AUDIT para classificação dos achados relatados nos Relatórios de Auditoria de revisão para melhor orientação das atividades de auditoria e não são adequados ao âmbito da Empresa.

Cabe ao Conselho de Administração, junto à AUDIT, avaliar as alterações realizadas para classificação dos fatos achados e propor nova classificação adequada às características da ECT.

Recomendações:

Recomendação 1: Que o Conselho de Administração atue junto à AUDIT, no sentido de avaliar se as alterações realizadas na classificação das constatações apresentadas nos Relatórios de Auditoria Interna estão adequadas às características da ECT.

2.1.2 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.2.1 INFORMAÇÃO

Situação dos Registros dos Processos Administrativos Disciplinares instaurados pela ECT no Sistema CGU-PAD

Fato

A fim de constar a observância pela ECT da Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007, do Ministro Chefe da CGU, que torna obrigatório o registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre procedimentos disciplinares instaurados, assim como de verificar a estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar os procedimentos disciplinares instaurados e a devida utilização do sistema CGU/PAD, esta Controladoria encaminhou à Unidade auditada a Solicitação de Auditoria (SA nº 201306248/011), a qual requer informações acerca da relação dos procedimentos disciplinares instaurados e a devida utilização do sistema CGU/PAD.

Primeiramente, registra-se que já está pacificado o entendimento da obrigatoriedade pelas empresas estatais de fazer o registro dos processos administrativos pelo sistema CGU/PAD. A nota técnica 893, de 25/04/2012, da Corregedoria-Geral da União, traz as orientações a respeito da exigência da utilização do Sistema CGU/PAD para as estatais.

Conforme disposto nos manuais internos da própria ECT, as modalidades de procedimentos disciplinares previstos pelos referidos manuais são: Sindicância por Comissão, Sindicância Sumária e apuração direta. Não existe o Processo Administrativo Disciplinar – PAD- da Lei 8.112/90, e, além disso, as modalidades Apuração Direta e Sindicância Sumária são da atribuição precípua das unidades regionais.

Primeiramente, constata-se que, da análise do Relatório de Gestão de 2012, não há informação da designação de um coordenador responsável pelo registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre procedimentos disciplinares instaurados na unidade. Contudo, apesar de não constar do relatório de gestão a designação de um coordenador, verifica-se que no endereço



http://www.cgu.gov.br/cgupad/cgupad_orgaos/MC/ebct.asp há a lista dos coordenadores responsáveis pelo cadastro do CGU/PAD na ECT.

A ECT passou a utilizar o sistema por volta de dezembro de 2012. Até lá, os processos eram identificados por letras e números (AUDIT 0187/2008, DECOD 0332/2010, DINSP 0141/2007), no entanto, como é obrigatório o processo possuir NUP para ser cadastrado no CGU-PAD, passaram a numera-los desde então.

Após o confronto entre as informações do sistema CGU/PAD e a planilha enviada pela ECT, verificou-se que há inconsistências quantitativas entre essas informações os quais ocorreram em virtude das peculiaridades das empresas estatais. O quadro a seguir demonstra as inconsistências apontadas:

	Informações constantes no CGU-PAD.	Informações constantes na Planilha enviada.
Sindicâncias instauradas a partir de 24.07.2007.	56 Processos	206 processos instaurados
Sindicâncias encerradas/julgados a partir de 2006.	29 processos	184 processos
Sindicâncias em curso	29 processos	69 processos

No processo de negociação com a ECT para utilização do sistema ficou acertado que seriam cadastrados todos os processos em curso e os pendentes de julgamento. Portanto, os procedimentos disciplinares encerrados antes de dezembro de 2012 foram dispensados do cadastro no CGU-PAD.

Além disso, como o sistema ainda está em fase de adequação para atendimento das peculiaridades das empresas públicas e sociedades de economia mista, os registros por parte da ECT ainda são parciais.

Em relação aos prazos limites para cadastramento dos processos no sistema CGU/PAD, verifica-se que tais prazos não se aplicam para as estatais tendo em vista que apenas órgãos e entidades cujos servidores estão vinculados à Lei nº 8.112/90 estavam obrigados a utilizar o sistema. A partir de 2009 e 2010 deu-se a necessidade de divulgação dos processos pelas estatais. A Portaria nº 1.043 de 24 de julho de 2007, estabelece o seguinte:

Art. 4º - Aos órgãos cadastradores referentes aos Ministérios são estabelecidos os seguintes prazos para o registro das informações relativas aos processos disciplinares no CGU-PAD, a contados a partir da publicação desta portaria:

I - para os processos disciplinares em curso, instaurados após a publicação desta Portaria, sessenta dias;

II- para os processos disciplinares em curso, instaurados antes da publicação desta Portaria, noventa dias;

III- para os processos disciplinares encerrados em 2006 e 2007, antes da vigência desta Portaria, cento e vinte dias;

No que tange a estrutura de pessoal da ECT capaz de gerenciar os



procedimentos disciplinares, o Relatório de Gestão de 2012 afirma que a ECT possui em sua estrutura o Departamento de Controle Disciplinar (DECOD), órgão com a missão de “*Administrar e realizar as atividades de Investigação Disciplinar em nível de Departamento e Diretorias Regionais*”, constituída de 113 profissionais.

Para a atividade de julgamento das sindicâncias por comissão, a ECT dispõe da Comissão de Disciplina (CODIS), constituída de cinco profissionais em tempo integral, com perfil e experiência no trato da matéria disciplinar.

Especificamente, no que tange ao sistema CGU/PAD, o Relatório de Gestão não menciona o quadro de pessoal designado para gerenciar o sistema. Desse modo, e considerando que a Unidade não tenha disponibilizado nenhum servidor para o CGU/PAD, faz-se necessária a alocação e capacitação de servidores/empregados na unidade de gestão do sistema CGU-PAD para tornar o fluxo de trabalho mais tempestivo e consistente.

Registra-se que, após análise dos documentos que regulamentam o sistema de correição da ECT (MANORG, CODIS, MANCOD), não foi encontrado normativos internos que regulem a necessidade do registro de informações no sistema CGU-PAD. Contudo, quando da publicação do MANCOD, a ECT ainda não estava cadastrando no CGU-PAD.

2.1.2.2 INFORMAÇÃO

Acompanhamento das recomendações dos Relatórios de Auditoria Anual de Contas

Fato

A CGU, em exercícios anteriores (2008, 2010 e 2011) avaliou os atos de gestão da ECT quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade, eficácia, eficiência e efetividade. Dessa análise, esta Controladoria expediu algumas recomendações referentes aos Relatórios de Auditoria 224281, 201108902 e 201203780, respectivamente. O quadro a seguir demonstra a situação, ao final de 2012, dessas recomendações:

Relatório	Exercício	Atendida	Revisada	Prorrogada *	Reiterada **	Cancelada	Total
201203780	2011	0	0	2	0	0	2
201108902	2010	11	0	22	9	1	43
224281	2008	49	1	2	1	19	72

* Prorrogado a pedido do gestor

** Reiterada pela não implementação plena da recomendação

Item do relatório (Número e descrição sumária)	Recomendação	Nº do Relatório	Status do Atendimento
--	--------------	-----------------	-----------------------



Constatação (65) 4.1.6.8 Contratação por DL Emergencial embasada por justificativas inconsistentes para caracterizar a emergência.	Recomendação (001) Apresentar resultados da recomendação contida na NI-AUDIT 11.0115.0366/2011, de 31.8.2011, qual seja, “apuração imediata dos fatos envolvendo a gestão contratual e a adulteração de processos, com vistas à identificação dos responsáveis e quantificação dos danos eventualmente sofridos pela empresa”, relativa às contratações diretas pela ECT da empresa Summer Cool (processo Decod 108/2011).	201203780	Atendida
Constatação (59) 4.1.7.7. Ausência de identificação de processo de contratação que sustentasse o “Acordo” do Banco do Brasil com a ECT	Recomendação (001) Sem prejuízo das recomendações exaradas pela Auditoria Interna, submeta o processo do “acordo” entre o Banco do Brasil e a ECT para análise do Departamento Jurídico, encaminhando, ao final, o resultado para avaliação desta CGU.	201203780	Prorrogação
Constatação (011) 2.4.1.3 Falhas no Planejamento Orçamentário, acarretando execução orçamentária com índice inferior ao previsto na dotação aprovada na LOA, para os Programas de Investimento sob responsabilidade da ECT.	Recomendação (001) Que a ECT apresente os resultados obtidos a partir dos trabalhos realizados pelo Grupo de Trabalho, para identificação dos gargalos existentes nos processos de contratação da Empresa.	2201108702	Atendida.
	Recomendação (002) Que a ECT apresente um cronograma para a conclusão da próxima etapa dos trabalhos a serem realizados pelo Grupo de Trabalho, referente à solução dos gargalos encontrados nos processos de contratação da Empresa.	2201108702	Atendida.
Constatação (012) 3.1.1.1 Intempestividade e ineficácia na adoção de ações para melhorar os resultados apresentados nos Indicadores de Qualidade Operacional – IQO da ECT	Recomendação (001) Elaborar normativo interno para regular o acompanhamento mensal, avaliação de desempenho em nível estratégico e operacional, bem como do controle dos indicadores operacionais da ECT.	201108702	Prorrogação.
Constatação (018) 3.1.4.4 Percepção limitada dos empregados da ECT quanto a importância do Controle Interno e do papel da Auditoria Interna na Empresa.	Recomendação (001) Que a ECT desenvolva um programa de capacitação, virtual ou presencial, para seus empregados, sob coordenação pela AUDIT, acerca da importância do Controle Interno e do papel da Auditoria Interna na Empresa.	2201108702	Prorrogação



Constatação (019) 3.1.4.5 Utilização insuficiente de canal de comunicação para realização de coleta de sugestões dos empregados para aperfeiçoamentos de processos operacionais e procedimentos de Controle.	Recomendação (001) Que a ECT renove a divulgação do Canal Aberto com a Diretoria, e seu objetivo de promover a coleta de sugestões/contribuições de empregados, de preferência utilizando filtros específicos para revisão de seus manuais/normativos em questões operacionais e de Controle.	201108702	Prorrogação
Constatação (023) 3.1.4.9 Duração média elevada na solução de pontos de Auditoria	Recomendação (001) Elaborar um plano de ação com vistas a reduzir paulatinamente o expressivo volume de pontos pendentes em aberto no sistema <i>Follow up</i> , por meio de uma atualização no sistema dos registros dos pontos que já deveriam estar como atendidos, bem como os que em decorrência do tempo, alteração de normativo, ou outro motivo, perderam seu objeto podendo ser considerados inaplicáveis e aqueles que possam ser solucionados com ações mais simples, por serem de baixa complexidade.	201108702	Prorrogação.
Constatação (024) 3.1.4.10 Inexistência de divulgação às áreas de interesse da ECT sobre as causas que permitiram a ocorrência de irregularidades relacionadas a fraudes e erros, com fins de prevenção na recorrência de novos eventos.	Recomendação (001) Que o DECOD informe regularmente às áreas de interesse da ECT sobre as causas que permitiram a ocorrência das irregularidades apuradas relacionadas a fraudes e erros, com fins de evitar a reincidência de novos eventos.	2201108702	Prorrogação.
	Recomendação (002) Que a ECT disponibilize ao DECOD os recursos materiais e humanos indispensáveis para o cumprimento da recomendação anterior.	2201108702	Prorrogação.
Constatação (026) 3.1.4.12 Ausência de aprovação do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI pela alta administração, bem como ausência de participação de representantes de cada área da ECT para a elaboração do PETI.	Recomendação (001) Que a ECT apresente cronograma das ações a serem realizadas com vistas a instituir o Mapa Estratégico de Tecnologia da Informação da ECT, alinhado com o Plano Estratégico corporativo, formalmente aprovado pela alta administração e com a participação de todas as áreas.	2201108702	Atendida
Constatação (027) 3.1.4.13 Ausência de instituição de Comitê Diretivo de TI no âmbito da ECT.	Recomendação (001) Que a ECT apresente cronograma relativo à aprovação e implantação do Comitê Estratégico de TIC – COETI, bem como informe periodicamente a esta CGU o andamento do processo, até que o Comitê esteja aprovado e implementado.	2201108702	Atendida.
Constatação (029) 3.1.4.15 Ausência de comprovação da relação entre formação acadêmica/Experiência/Treina	Recomendação (001) Que a ECT realize a correção do cadastro dos funcionários da VITEC, encaminhando a lista atualizada a esta CGU, separadamente por TIC e não TIC.	2201108702	Prorrogação



mento e as atividades exercidas por funcionários da área de TI.	Recomendação (002) Em atenção ao Cobit 4.1, Processo “PO7 Gerenciar os Recursos Humanos de TI”, que a ECT implemente rotina para verificar se o pessoal de TI tem as competências necessárias para exercer suas funções com base na formação, no treinamento e/ou experiência. Definir os requisitos centrais de competência em TI e verificar se estão sendo mantidos através de programas de qualificação e certificação onde apropriado.	201108902	Prorrogação
Constatação (031) 3.1.6.1 Ausência de metodologia quanto ao dimensionamento da força de trabalho relativa à área suporte.	Recomendação (001) Estabelecer uma metodologia padrão quanto ao dimensionamento da força de trabalho relativa à área suporte.	201108902	Prorrogação
	Recomendação (002) Realizar estudos quanto ao dimensionamento da força de trabalho, no que diz respeito ao quantitativo, composição e perfil, bem como quanto à definição de estratégias e ações que se fazem necessárias para viabilizar o alcance das necessidades da ECT.	201108902	Prorrogação
	Recomendação (003) Realizar análise quanto à suficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos, metas e estratégias da Empresa.	201108902	Prorrogação
	Recomendação (004) Realizar análise quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias.	201108902	Prorrogação
Constatação (032) 3.1.6.2 Impropriedades em relação à entrega anual das declarações de bens e rendas por agentes públicos, e ao controle correspondente, nos moldes da Lei nº 8.730, de 10.11.1993 e da Portaria Interministerial MP/CGU n.º 298, de 6.9.2007.	Recomendação (001) Que a ECT providencie a atualização de seu Manual de Pessoal – MANPES, para que inclua a possibilidade de entrega das Autorizações de acesso eletrônico às Declarações de Ajuste Anual do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF), conforme já previsto na Portaria Interministerial MP/CGU nº 298, de 06.09.2007 e nas Circulares da ECT CI/CEGEP 01977/2011, de 13.04.2011, e CI/CEGEP 01974/2011 de 11.04.2011.	201108902	Prorrogação
	Recomendação (002) Que a ECT intensifique o rigor quanto ao controle de entrega das Declarações ou Autorizações dos Membros do Conselho de Administração, se possível com a inclusão, com uma matrícula fictícia apenas pra esse grupo, no sistema POPULIS, para evitar controles manuais paralelos.		Reiteração pelo não atendimento pleno da recomendação.



	Recomendação (003) Que a ECT atue para que o Sistema POPULIS possibilite a consulta aos dados sobre a entrega da Declaração de Bens e Rendas ou Autorização para os empregados já desligados da Empresa, além dos que estão na ativa.		Atendida.
	Recomendação (004) Que a ECT avalie adotar um critério para, nos casos de seguidas convocações, sem sucesso, para entrega da Declaração ou Autorização pelo agente, iniciar, de fato, o processo de responsabilização do mesmo, de acordo com a previsão da Lei nº 8.730/1993 e do Manual de Controle Interno da Empresa.		Prorrogação
Constatação (034) 3.1.7.2 Contratação de serviços de manutenção de ar condicionado e de equipamentos de TI, realizadas pela Diretoria Regional de Pernambuco, por Dispensa de Licitação, sem a adequada caracterização da necessidade, no montante total de R\$ 57.391,20.	Recomendação (001) Que a ECT elabore documento padrão para solicitação de contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, devendo conter ao menos: o detalhamento do objeto (quantidade, modelo, patrimônio, localização dos equipamentos); a periodicidade das visitas, se diária, semanal, quinzenal, mensal, por exemplo; o prazo para atendimento às chamadas; a relação do material de reposição que deverá ficar a cargo do futuro contratado; o prazo de garantia; o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.	201108902	Atendida
Constatação (035) 3.1.7.3 Ocorrência de falhas na instrução de processos de Dispensa de Licitação realizados pela Diretoria de Pernambuco.	Recomendação (002) Que a ECT inclua no documento denominado “ <i>quadro de verificação da conformidade do processo</i> ” campo de assinatura e data, bem como promova uma revisão para verificação da necessidade de alteração, de forma a contemplar todos os documentos previstos na legislação vigente referentes aos procedimentos de contratação direta.	201108902	Prorrogação.
Constatação (036) 3.1.7.4 Contratação de serviços de manutenção de condicionadores de ar, no montante de R\$ 275.240,94 e de equipamentos de informática no montante de R\$ 430.231,72, por dispensa de licitação, configurando fracionamento de despesa e fuga ao procedimento licitatório.	Recomendação (002) Que a ECT desenvolva mecanismos/rotinas de controle contendo parâmetros que evitem a realização de dispensa de licitação em valores superiores aos limites previstos	201108902	Reiteração pelo não atendimento pleno da Recomendação.
	Recomendação (003) Que a ECT adote as medidas cabíveis no sentido de apurar a responsabilidade por contratações de serviços, da mesma natureza, por dispensa de licitação, cujo valor supera os limites estabelecidos no art. 24, inciso II e parágrafo único, da Lei 8.666/93, configurando fracionamento de despesa e fuga à modalidade de licitação.		Prorrogação.



Constatação (037) 3.1.7.5 Contratação de serviço para operação da sala de controle do CTE/Curitiba no montante de R\$ 53.780,00 por dispensa de licitação de valor, configurando fracionamento de despesa e fuga ao procedimento licitatório.	Recomendação (001) Que a ECT adote as medidas cabíveis no sentido de apurar a responsabilidade por contratações de serviços, da mesma natureza, por dispensa de licitação, cujo valor supera os limites estabelecidos no art. 24, inciso II e parágrafo único, da Lei 8.666/93, configurando fracionamento de despesa e fuga à modalidade de licitação.	201108902	Prorrogação
Constatação (040) 3.1.7.8 Contratação de serviços de manutenção corretiva em equipamentos de segurança patrimonial da DR/GO, no montante de R\$ 111.572,44 e de manutenção corretiva em aparelhos de ar condicionado da DR/GO no montante de R\$ 131.919,58, por dispensa de licitação de valor, configurando fracionamento de despesa e fuga ao procedimento licitatório	Recomendação (001) Que a ECT adote as medidas cabíveis no sentido de apurar a responsabilidade por contratações de serviços, da mesma natureza, por dispensa de licitação, cujo valor supera os limites estabelecidos no art. 24, inciso II e parágrafo único, da Lei 8.666/93, configurando fracionamento de despesa e fuga à modalidade de licitação.	201108902	Prorrogação
Constatação (042) 3.1.7.10 Contratação de serviço de pesquisa dos indicadores de marketing direto, disponibilizada gratuitamente na internet, no valor total de R\$ 249.764,00.	Recomendação (001) Que a ECT adote as medidas cabíveis no sentido de apurar a responsabilidade por contratação de serviço de pesquisa dos indicadores de marketing direto, disponibilizada gratuitamente na internet, no valor total de R\$ 249.764,00.	201108902	Reiteração por recusa não aceita
	Recomendação (002) Que a ECT adote as medidas cabíveis no sentido de apurar o dano causado à Empresa referente à contratação de serviço de pesquisa dos indicadores de marketing direto, disponibilizada gratuitamente na internet, tendo em vista o devido ressarcimento.	201108902	Reiteração por recusa não aceita
Constatação (045) 3.1.8.1 Ausência de procedimentos de fiscalização e de cobrança de prestações de contas de transferências voluntárias concedidas.	Recomendação (001) Designar formalmente os empregados responsáveis por fiscalizar a execução dos convênios, incluindo esta obrigatoriedade no MANORG.	201108902	Prorrogação.
	Recomendação (002) Aprimorar os procedimentos gerenciais de acompanhamento e controle das metas de expansão de AGCs, apresentando, a esta CGU, os resultados de tais atividades acompanhados de relatório circunstanciado sobre a aferição das metas parciais e final e avaliação das causas dos insucessos.		Reiteração pelo não atendimento pleno da recomendação.



	Recomendação (004) Aprimorar os procedimentos gerenciais de acompanhamento e controle do cumprimento dos cronogramas de supervisão, apresentando a esta CGU os resultados de tais atividades, acompanhados de avaliação acerca do cumprimento dos citados cronogramas, bem como o cotejamento das visitas programadas e realizadas por diretoria regional.		Reiteração pelo não atendimento pleno da recomendação.
	Recomendação (005) Exigir das Diretorias Regionais, durante o exercício, relatórios circunstanciados para a aferição das metas de expansão de AGC's contendo as justificativas para o insucesso e as dificuldades encontradas.		Prorrogação.
Constatação (004) 1.2.1.2 Execução orçamentária abaixo do previsto na dotação aprovada.	Recomendação (003) Que a ECT realize estudos visando melhorar o desenho dos processos de contratação existente na Empresa.	2224281	Atendida
	Recomendação (004) Que a ECT desenvolva metodologia adequada para o correto dimensionamento da meta física de todas as Ações do Programa 0256, em especial para a Ação 3228, viabilizando uma análise confiável e fidedigna das Atividades e Projetos de Investimentos.		Atendida
Constatação (017) 3.1.1.5 Cessão de empregados da ECT em desconformidade com o Decreto nº 4.050, de 12.12.2001	Recomendação (001) Que a ECT proceda aos ajustes necessários para adequar as cessões de empregados às regras estabelecidas no Decreto nº 4.050/2001, abstendo-se de realizar acordos de cooperação técnica e instrumentos congêneres, com objeto genérico, sem definição clara de prazo para conclusão e de um produto esperado, informando a esta Controladoria as providências adotadas, no prazo de 30 dias.	224281	Prorrogação
Constatação (073) 5.1.2.6 Ausência de implementação de medidas para atendimento a esta CGU e ao normativo da entidade reguladora responsável por estabelecer normas e regulamentos em radioproteção.	Recomendação (002) Solicitar à CNEN esclarecimentos sobre o andamento do processo de aprovação do Plano de Radioproteção da Empresa encaminhado ao órgão regulador em abril de 2004.	224281	Reiteração pelo não atendimento pleno da recomendação.
Constatação (074) 5.1.2.7 Condições Inadequadas dos Locais de Instalação dos Equipamentos de Segurança Postal.	Recomendação (001) Realizar levantamento completo das condições dos locais onde os Equipamentos de Segurança Postal (ESP) estão instalados, providenciando, o mais breve possível, as adequações necessárias, de forma a garantir a segurança das pessoas envolvidas na operação dos ESP, assim como a conservação e segurança dos próprios equipamentos.	224281	Prorrogação



Constatação (075) 5.1.2.8 Não atendimento à recomendação desta CGU e aos normativos do MTE, referentes à implantação de programas de segurança contra os riscos da radiação e preservação dos ESP.	Recomendação (001) Adotar as ações propostas no Plano de Segurança Postal, do Anexo 1 do Ofício-0438/PR, de 6.9.2002, no sentido de implantar os programas de segurança para preservação dos ESP e prevenção contra os riscos da radiação.	224281	Atendida.
--	--	--------	-----------

3 GESTÃO PATRIMONIAL

3.1 BENS IMOBILIÁRIOS

3.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação sobre a ausência de cadastro no SPIUnet de Bens Imóveis de Propriedade da União.

Fato

O Relatório de Gestão da ECT referente ao exercício 2012 apresentou, no que se refere à distribuição espacial dos Bens Imóveis de Propriedade da União, 1 (um) imóvel situado na cidade de Goiás/GO, com RIP 9377000295007, conforme quadros 52 e 53, constantes do item 8.2 – Gestão do Patrimônio Imobiliário.

Conforme análise crítica apresentada pela empresa no item 8.2.3.1 do Relatório de Gestão, foi informado:

“Trata-se de um terreno, situado na cidade de Goiás/GO, cedido à ECT pela União Federal em 16/08/1977. No referido terreno a ECT construiu uma agência. Pelo Ofício/SPAT/SUSEP/GERAD/GO-12/2011, foi protocolado, em 25/11/2011, na Secretaria de Patrimônio da União de Goiás pedido de doação do imóvel à ECT. Rotineiramente a DR/GO vem insistindo junto àquela Secretaria visando a regularização do imóvel, porém não obtém resposta. A última demanda foi feita pelo Ofício 01834/2012-SPAT/SUSEP/GERAD/GO, de 17/12/2012, recebido em 19/12/2012.”

O Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet, por sua vez, apresentou, além do imóvel citado, outro imóvel situado em Brasília/DF, conforme informações a seguir:

Identificação do Imóvel	
Rip: 9701 23918.500-7	Certificado: Não

Endereço do Imóvel	
Tipo de Logradouro: Setor Logradouro: Habitacional Coletivo Sudoeste Número: L.01 Complemento: QMSW 05 Bairro: SHCSW CEP: 70680-501	
Município: 9701 - BRASILIA UF: DF - Distrito Federal	



Dados do Terreno	
Conceituação: Nacional interior	
Área Terreno (m²): 14.733,45	Natureza: Urbano
Valor m²(R\$): 259,35	Valor do Terreno (R\$): 3.821.120,26
Fração Ideal: 1,0000000	
Memorial do Terreno:	
Medindo 1,85m+59,95m+100,57m+33,15m pela frente, 163,45m pelo fundo, 58,55m pela direita e 83,75m pela esquerda, perfazendo a área de 14.733,45m².	

Dados da Benfeitoria do Imóvel
Não há dados a apresentar

Dados do Imóvel	
Tipo do Imóvel: Terreno	
Fator Corretivo: 1,00	Data Avaliação: 22/06/2012
Nível de Rigor: Estimativa de Valor (24 meses)	Prazo Validade: 22/06/2014
Valor do Terreno (R\$): 3.821.120,26	
Valor Benfeitorias Utilizações (R\$): 0,00	
Valor do Imóvel (R\$): 3.821.120,26	
Tipo de Vocação: Serviço Público	
Tombo/Arquivamento: 0422	

Registro Cartorial do Imóvel	
Cartório/Ofício: Cartório do 1º Ofício do Registro de Imóveis do DF	
Registro/Matricula: 92891	Data Registro: 13/04/1993
Livro Cartório: 2	Folhas Cartório: 01

Dados Complementares do Imóvel	
Forma de Aquisição: Doação	
Proprietário Anterior: Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP	
Fundamento da Incorporação:	
Encargos da Aquisição: sem Encargo	
Imóvel Sub Judice: Não	
Processo Apenso:	
Processo Principal: 10165.000110/92-34	
Latitude/Longitude:	
Tipo Domínio: Domínio pleno	

Proprietário Oficial
União (Adm. Pub. Fed. direta)

Observação
Avaliação com índice baseado no Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, para o exercício de 2011, pela Lei nº 4.452, de 23 de dezembro de 2009, e constante do Anexo I a este ATO DECLARATÓRIO SUREC/SEF Nº 02, DE 03 DE FEVEREIRO DE 2011.

Identificação da Utilização	
RIP Utilização: 9701 23919.500-2	Certificada: Não
Código UG/Gestão: 415001 / 14202 - EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELEGRAFOS	
Nro. Processo: 10165.000110/92-34	



Dados do Terreno da Utilização	
Área Terreno Utilizada (m²): 14.733,45	Valor m² (R\$): 259,35
Fração Ideal: 1,0000000	Valor do Terreno Utilizado(R\$): 3.821.120,26
Memorial da Utilização:	
Medindo 1,85m+59,95m+100,57m+33,15m pela frente, 163,45m pelo fundo, 58,55m pela direita e 83,75m pela esquerda, perfazendo a área de 14.733,45m²	

Dados da Benfeitoria da Utilização
Não há dados a apresentar

Dados da Avaliação	
Tipo de Destinação: Terreno	
Descrição da Destinação: Sede e Agencia da ECT	
Descrição da Vocação: Serviço Público	
Fator Corretivo: 1,00	Data Avaliação: 22/06/2012
Nível de Rigor: Estimativa de Valor (24 meses)	Prazo Validade: 22/06/2014
Valor da Utilização (R\$): 3.821.120,26	

Dados do Regime: Cessão - Administração Federal Indireta	
Data Início: 20/06/2012	
Data Fim: 20/06/2017	
Livro Registro GRPU: 07	
Folhas Registro GRPU: 169/171	
Averbação/Ratificação:	
Data Averbação/Ratificação:	
Nome do Cessionário: ECT - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos	
Objetivo da Cessão: Construção e Instalação da Sede e Agência	
Encargos da Cessão: não consta	
Embasamento Legal: Portaria nº 313 de 08/11/2005 do MPOG	
Outras Informações: Construção da Sede da Diretoria Regional de Brasília e Instalação da Agência Sudoeste.	

Observação da Utilização
Não há dados a apresentar

Informações extraídas em 01/08/2013 15:35
--

Comparando-se os dados apresentados no Relatório de Gestão 2012 da ECT e os constantes do SPIUnet, verifica-se a divergência entre os registros, uma vez que o Relatório de Gestão não apresentou informações referentes ao imóvel situado em Brasília/DF.

A despeito do assunto, cabe apontar que o Relatório de Auditoria CGU nº 201114964, de 16.12.2011, constatou a ausência da devida formalização documental, para utilização pela ECT, de imóveis vinculados à União ou a empresas extintas/em extinção. Os imóveis identificados no Relatório estão discriminados a seguir:

Estado	Município	Observações
GOIÁS	Goiás	Terreno cedido à ECT pela União Federal em 16.8.1977
BAHIA	Caravelas	Os imóveis são oriundos da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA, e têm como
	Mucuri	
MINAS GERAIS	Serra dos Aimorés	



	Juiz de Fora (unid. I)	outorgante cedente a RFFSA e como outorgada cessionária a ECT
	Juiz de Fora (unid. II)	
	Lima Duarte (unid. I)	
	Lima Duarte (unid. II)	
	Lima Duarte (unid. III)	
	Mercês	
	Oliveira Fortes	
	Paiva	
	Carlos Chagas	
	Pote	
	Santa Rita de Jacutinga	
RIO DE JANEIRO	Rio de Janeiro (unid. I)	Imóveis não têm domínios claramente definidos
	Rio de Janeiro (unid. II)	
RONDÔNIA	Porto Velho (unid. I)	Imóveis oriundos da desativação da Estrada de Ferro Madeira Marmoré-EFMM em 1972.
	Porto Velho (unid. II)	
	Porto Velho (unid. III)	

Foram exaradas 05 (cinco) recomendações, solicitando a apresentação da documentação comprobatória da regularização:

- 1) do imóvel situado a Praça Dr. Brasil Caiado, esquina com a Travessa dos Bulhões, na cidade de Goiás;
- 2) dos imóveis situados em Minas Gerais;
- 3) do imóvel que abriga a Unidade Correios/AC – Praça Mauá/RJ;
- 4) do imóvel que abriga a Unidade Correios/AC – Sepetiba/RJ;
- 5) dos imóveis situados em Rondônia.

No que se refere ao imóvel situado em Goiás, conforme já informado no Relatório de Gestão da ECT de 2012, a última demanda realizada junto à SPU para a regularização do imóvel foi feita por meio do Ofício nº 01834/2012-SPAT/SUSEP/GERAD/GO, de 17/12/2012.

Com relação aos demais imóveis, a ECT encaminhou a esta CGU o Parecer Técnico 014/2012-VIPAD, de 13.3.2012, informando sobre as providências adotadas para o atendimento das recomendações.

Sobre os imóveis situados em Minas Gerais, a ECT informou que por meio do Ofício nº 00805/2012-GPAT/CESER, de 9.3.2012, reiterou ao Diretor do Departamento de Incorporação de Imóveis da SPU/MG as solicitações feitas por meio do Ofício nº 03770/2011-GPAT/CESER, DE 24.11.2011, sobre o status do processo nº 04905.000990/2008-17, que tem por objeto viabilizar a transferência à ECT de todos os imóveis contemplados pela Escritura de Cessão e Transferência de Direitos.

Para o imóvel que abriga a Unidade Correios/AC-Praça Mauá/RJ, por meio da CI/SEBI/GERAD/DR/RJ-117/2012, de 31.1.2012, a DR/RJ informou ter solicitado esclarecimentos sobre a situação do imóvel da União ocupado pela Regional, protocolando os Ofícios nº 27/2011-SEBI/GERAD/DR/RJ e 36/2011-SEBI/GERAD/DR/RJ na SPU/RJ.

Para o imóvel que abriga a Unidade Correios/AC-Sepetiba/RJ, por meio da CI/SEBI/GERAD/DR/RJ-117/2012, de 31.1.2012, a DR/RJ informou ter solicitado esclarecimentos sobre a situação do imóvel da União ocupado pela Regional, protocolando o Ofício nº 06/2012-SEBI/GERAD/DR/RJ na SPU/RJ.



Finalmente, com relação aos imóveis situados em Rondônia, a DR/RO encaminhou os Ofícios SPAT/GERAD/DR/RO-003 e 008/2012, de 23.1.2012 e 22.2.2012, respectivamente, solicitando à SPU/RO o posicionamento sobre o andamento do processo de regularização dos imóveis da União ocupados pela Regional.

Por meio do Mem. nº 630/2013-VIPAD, de 11.9.2013, e do Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD, de 11.9.2013, encaminhados por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, o Gestor apresentou a seguinte manifestação:

“A cessão do imóvel localizado em Brasília/DF, da SPU para a ECT, ocorreu mediante assinatura do Contrato de Cessão de Uso Gratuito, assinado em 20/06/2012, cópia anexa. Nos próximos Relatórios da Gestão será incluído o citado imóvel.

Quanto à formalização documental dos demais imóveis citados neste item, a ECT necessita do apoio da SPU para a regularização das pendências, em virtude de a Empresa já ter enviado várias correspondências sobre este assunto, àquela Secretaria, cópias em anexo.”

Diante das informações apresentadas, verifica-se que a ausência da devida formalização documental destes imóveis persiste, em que pese os esforços da ECT em obter a regularização da situação dos imóveis junto à SPU.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Imóvel de Propriedade da União sob a responsabilidade da ECT com a data de avaliação vencida

Fato

Por meio de consulta ao SPIUnet, realizada em 1.8.2013, verificou-se que a data de avaliação do imóvel de RIP nº 9377000295007 encontra-se com a data de avaliação vencida, conforme indicado a seguir:

Identificação do Imóvel	
Rip: 9377 00029.500-7	Certificado: Sim

Endereço do Imóvel	
Tipo de Logradouro: Praça	
Logradouro: Brasil Caiado com Travessa dos Bulhões	
Número: s/n	
Complemento: Sede da Agência da ECT /Goiás.	
Bairro: Centro	Município: 9377 - GOIAS
CEP: 76600-000	UF: GO - Goiás

Dados do Terreno	
Conceituação: Nacional interior	Natureza: Urbano
Área Terreno (m²): 1.197,09	Valor do Terreno (R\$): 138.694,00
Valor m²(R\$): 115,86	
Fração Ideal: 1,0000000	
Memorial do Terreno:	
frente-praça dr. Brasil Caiado	
direito- antigo quartel do 20º bi	
esquerdo- Travessa dos Bulhoes	
fundos -Rua Félix de Bulhões	

Dados da Benfeitoria do Imóvel
Não há dados a apresentar



Dados do Imóvel		
Tipo do Imóvel: Casa		
Fator Corretivo: 1,00		Data Avaliação: 27/05/2002
Nível de Rigor: Estimativa de Valor (24 meses)		Prazo Validade: 27/05/2004
Valor do Terreno (R\$): 138.694,00		
Valor Benfeitorias Utilizações (R\$): 0,00		
Valor do Imóvel (R\$): 138.694,00		
Tipo de Vocação: Serviço Público		
Tombo/Arquivamento:		

Conforme os dados apresentados, obtidos a partir do SPIUnet em 1.8.2013, a data de avaliação do referido imóvel é de 27.5.2002, e o prazo de validade é de 27.5.2004, não havendo registros no sistema de avaliações posteriores a esta data.

Causa

Ausência de providências pelo Gestor para reavaliação do imóvel de RIP nº 9377000295007.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Mem. nº 630/2013-VIPAD, de 11.9.2013, e do Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD, de 11.9.2013, encaminhados via Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, o Gestor apresentou a seguinte manifestação:

“A CESER/VIPAD expediu à Diretoria Regional de Goiás, em 10/09/2013, o Mem. 2480/2013-GPAT/CESER, que estabeleceu o prazo de até 31/10/2013, para que esta faça a inclusão do valor no sistema SPIUnet.

A ECT iniciou instrução de processo para contratação de reavaliação dos imóveis próprios, cujo processo se encontra no DEJUR/VIJUR, para análise e chancela do edital.”

Por meio do Mem. 8480/2013-GPAT/CESER, de 10.9.2013, foi informado:

“Recomendação 1: Que a ECT proceda à reavaliação do imóvel de RIP nº 9377000295007, bem como atualize seus dados no SPIUnet.”

Para atender a recomendação mencionada e em virtude de a validade da avaliação do imóvel ter expirado em 27/05/2004, solicitamos a essa Regional adotar as seguintes providências:

Proceder à avaliação do imóvel localizado na cidade de Goiás-GO;

Encaminhar, até 31/10/2013, o valor decorrente da avaliação à SPU – Superintendência Regional de Goiás, solicitando a inclusão do valor no SPIUnet, em virtude de a ECT não ter acesso ao citado sistema.

Encaminhar, imediatamente, a esta Central, cópia do ofício encaminhado à SPU Regional e do Laudo de Avaliação, a fim de que possamos informar à CGU.”

Análise do Controle Interno

Diante das informações apresentadas pela ECT, mantém-se a proposta de recomendação encaminhada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201306248/015, de 2.9.2013, para que a Empresa apresente o Laudo de Reavaliação, bem como a atualização dos dados no SPIUnet.



Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT proceda à reavaliação do imóvel de RIP nº 9377000295007, bem como atualize seus dados no SPIUnet.

3.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Demonstração imprecisa de cálculo, para despesas de adaptação de imóvel locado, por parte das unidades responsáveis.

Fato

Com o objetivo de verificar as reformas e manutenções realizadas em imóveis locados de terceiros na ECT, foram identificadas no Anexo 2 do Relatório de Auditoria nº 2012017GCON, de 20.5.2013, as seguintes falhas formais que apresentam a necessidade de acompanhamento por parte da Auditoria Interna:

“2.2.1.4 Constatação 09: Demonstração imprecisa de cálculo, para despesas de adaptação de imóvel locado.”

Esta constatação, cujo valor envolvido foi de R\$ 435.400,00, refere-se à ausência da memória de cálculo que demonstrasse a observância dos limites normativos para tais dispêndios, nos processos 8000457-8000261-DL, 7000474-7000311-DL, 8000419-8000222-DL e 9000243-9000140-DL, contrariando o módulo 4, capítulo 3, subitem 2.8 do MANPAT.

“2.7.1.8 Constatação 37: Demonstração imprecisa de cálculo, para despesas de adaptação de imóvel locado”

A Auditoria Interna não localizou documento relacionado à memória de cálculo para despesas de adaptação dos imóveis locados referentes aos processos 5000601/5000545 DL; 7000321/7000300 DL, 10000320/10000272 DL e 10000120/10000101 DL. Essa constatação envolveu o valor de R\$ 417.800,00.

“2.9.2.6 Constatação 51: Demonstração imprecisa de cálculo, para despesas de adaptação de imóvel locado”

A Auditoria Interna não localizou documento relacionado à memória de cálculo para despesas de adaptação necessárias à ocupação dos imóveis locados referentes aos processos 10000171-10000126/DL, 11000197-11000108/DL, 11000214-11000116/DL, 9000153-9000116/DL e 11000014-11000009/DL. Essa constatação envolveu o valor de R\$ 153.600,00.

A DR/RN se manifestou informando que sempre foi solicitada ao proprietário a execução das benfeitorias necessárias e que os processos 10000171-10000126/DL, 11000197-11000108/DL, 11000214-11000116/DL e 11000014-11000009/DL dizem respeito a obras realizadas em imóveis provisórios, optando-se pelo reaproveitamento de materiais retirados de outras obras provisórias. Ressaltou que o MANPAT passou bastante tempo em revisão, quando foram suspensas as orientações, antes referentes a um VBF (Valor de Benfeitorias Fixas), que depois se transformou em VB1 e VB2. Informou, ainda, que durante a revisão do MANPAT, a utilização de limites foi suspensa.

Finalmente, a DR/RN informou que as planilhas orçamentárias referentes a cada adaptação estavam disponíveis nos respectivos processos, onde é possível observar a natureza e os valores das benfeitorias realizadas.



Não obstante a definição contida no Mem. nº 02434/2012-AUDIT, entende-se que as ações a serem adotadas pelos gestores com vista a sanar as falhas apontadas nessas constatações, por envolverem uma soma considerável de valores, totalizando R\$ 1.006.800,00, devem ser objeto de acompanhamento por parte da Auditoria Interna e, por esta razão, devem ser reclassificadas, uma vez que, apenas as falhas médias e graves são acompanhadas pela AUDIT, conforme as definições do citado Memorando.

Causa

Ausência de demonstração pelo Gestor do cálculo das despesas de adaptação de imóveis locados.

Manifestação da Unidade Examinada

Após o encaminhamento da Solicitação de Auditoria nº 201306248/015, de 2.9.2013, que propôs duas recomendações à ECT, o gestor apresentou a seguinte manifestação, por meio do Mem. nº 630/2013-VIPAD, de 11.9.2013, e do Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD, de 11.9.2013, encaminhados via Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013:

“Recomendação 1: Que a ECT apure os valores gastos com reforma nos imóveis citados nesta constatação, para identificar casos em que tenha havido gastos em desacordo com os normativos da ECT.

Manifestação da VIPAD:

A DR/RN informou que, ao tomar conhecimento das recomendações da CGU, uma vez que se tratava de falha formal apontada pela AUDIT, reuniu os Gerentes de Engenharia e de Administração e determinou o levantamento para apurar os valores envolvidos, conforme constou na proposta de recomendação 1.

Registrou que os números das 13 DLs relacionadas dizem respeito aos processos de locação de imóveis onde foram realizados os serviços de engenharia, a partir dos quais serão identificados os respectivos processos na área de engenharia para apuração dos valores.

Como os processos são de anos diferentes e alguns já estão no arquivo geral, o que implica trabalho adicional para levantar as informações, solicita que seja dado o prazo para a apresentação do resultado do levantamento até o dia 20/09/2013.

***Recomendação 2:** Caso seja identificada alguma inconformidade em função da recomendação anterior, que a ECT adote as medidas necessárias para corrigi-las, inclusive com restituição e valores de responsabilidade, se for o caso.*

Manifestação da VIPAD:

A DR/RN acrescentou que, se constatada alguma inconformidade em função da recomendação 1, iniciará os procedimentos apuratórios para definir responsabilidades, se for o caso, de acordo com a proposta de recomendação 2.”

Análise do Controle Interno

Tendo em vista as informações apresentadas pela ECT, mantém-se as recomendações apresentadas na Solicitação de Auditoria nº 201306248/015, de 2.9.2013, com a finalidade de aguardar a adoção das providências por parte da Empresa.

Recomendações:



Recomendação 1: Que a ECT apure os valores gastos com reforma nos imóveis citados nesta constatação, para identificar casos em que tenha havido gastos em desacordo com os normativos da ECT.

Recomendação 2: Caso seja identificada alguma inconformidade em função da recomendação anterior, que a ECT adote as medidas necessárias para corrigi-las, inclusive com a restituição de valores e apuração de responsabilidade, se for o caso.

3.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Ausência de projetos de reforma e/ou ampliação realizadas em imóveis locados pela ECT.

Fato

Com o objetivo de verificar as reformas e manutenções realizadas em imóveis locados de terceiros na ECT, foram identificadas no Relatório de Auditoria nº 2012017GCON, de 20.5.2013, as seguintes falhas formais:

“2.4.1.1 Constatação 19: Ausência de projetos para os imóveis locados”

O valor envolvido nesta constatação foi de R\$ 313.600,00, e refere-se à análise de 22 processos de locações de imóveis sem ocupação na DR/MA, aguardando reforma para devolução ou instalação de novas unidades, em que foram identificadas as seguintes não conformidades:

- Ausência de projeto de reforma e/ou ampliação em todos os processos analisados;

- Imóveis que permaneciam fechados, aguardando reforma e/ou adaptação desde 2007, referentes aos seguintes processos: DL 110/2002 – Contrato 190/2002 (AC Mirinzal); DL 9000031 – Contrato 10/2009 (AC Itinga); DL 9000081 – Contrato 26/2009 (AC Santa Filomena do Maranhão); DL 9000083 – Contrato 28/2009 (AC Governador Luiz Rocha); DL 9000086 – Contrato 32/2009 (AC Fernando Falcão); e DL 10000012 – Contrato 05/2010 (AC Cachoeira Grande);

- Ausência de negociação entre a Diretoria Regional e os proprietários dos imóveis locados, referente às obras e benfeitorias necessárias à instalação e funcionamento das unidades (benfeitorias fixas – edificações).

Houve manifestação por parte da DR/MA, informando que:

- as elaborações dos projetos somente eram feitas após a assinatura dos contratos, conforme estabelecido pela antiga GETEC, sob a justificativa de que não iria elaborar tais projetos sem a certeza da efetiva locação do imóvel;

- a área técnica não tinha e não tem capacidade produtiva para realizar os serviços com a equipe própria, e para que sejam terceirizados, deve-se ter o imóvel formalmente locado, para embasar a contratação dos serviços, sugerindo que o MANPAT seja revisto e que o quadro de pessoal da área técnica também seja revisto e readequado às reais necessidades da empresa;

- a capacidade produtiva da GETEC, formada por um engenheiro civil e dois técnicos de edificações, era insuficiente para atender a demanda de obras e serviços de engenharia da DR/MA.



Foi apresentado um Plano de Ação, com as respectivas providências necessárias para cada imóvel, sendo que vários imóveis apresentaram data prevista para inauguração em dezembro de 2012, necessitando, portanto, de um acompanhamento por parte da Auditoria Interna das providências adotadas pelo Gestor.

“2.6.1.1 Constatação 25: Ausência de projetos de benfeitorias imprescindíveis para os imóveis locados”

Em 32 processos de locações de imóveis que necessitavam de reforma, ampliação e/ou adaptação (100% da amostra), não foram localizados os projetos elaborados, licitados e devidamente aprovados pelos órgãos da ECT. Esta constatação envolveu o valor de R\$ 325.800,00.

Causa

Ausência de elaboração pelo Gestor dos projetos de reforma, ampliação ou benfeitorias de imóveis locados.

Manifestação da Unidade Examinada

Após o encaminhamento da Solicitação de Auditoria nº 201306248/015, de 2.9.2013, que propôs três recomendações à ECT, o Gestor apresentou a seguinte manifestação, por meio do Mem. nº 630/2013-VIPAD, de 11.9.2013, e do Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD, de 11.9.2013, encaminhados por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013:

“Recomendação 1: Que a ECT adote providências para o cumprimento do Plano de Ação apresentado, no sentido de promover a regularização dos imóveis, encaminhando o respectivo resultado, em meio eletrônico, a esta CGU, para fins de acompanhamento.

Manifestação da VIPAD:

Por meio de Plano de Providências emitido em 10/09/2013, a DR/MA assim se manifestou:

Dos 22 processos analisados sem ocupação a situação atual é a seguinte:

Nº Ctr.	Data da Assinatura	Unidade	Status Atual
24/2009	01/08/09	Campestre do MA	Projeto em fase de conclusão pela GEREN/DR/CE, com previsão para 15/09/2013.
32/2009	01/08/09	Fernando Falcão	Projeto elaborado pela GEREN/DR/MA. Em fase de adaptação do imóvel.
26/2009	01/08/09	Santa Filomena do MA	Projeto elaborado pela contratada Hermes Fonseca Ltda. Em fase de licitação das obras de adaptação.
30/2009	01/08/09	São João do Carú	Projeto em elaboração pela GEREN/DR/MA. Em fase de conclusão. Previsão 13/09/2013.
34/2009	01/08/09	São José dos Basílios	Projeto elaborado pela contratada Hermes Fonseca Ltda. Em fase de licitação das obras de adaptação.
33/2009	01/08/09	São Raimundo do Doca Bezerra	Projeto elaborado pela GEREN/DR/MA. Em fase de adaptação do imóvel.
35/2009	01/08/09	Bacurituba	Projeto elaborado pela



			GEREN/DR/MA. Em fase de orçamentação para licitação.
27/2009	01/08/09	Marajá do Sena	Projeto elaborado pela contratada Hermes Fonseca Ltda. Em fase de licitação das obras de adaptação.
25/2009	01/09/09	Bernardo do Mearim	Projeto elaborado pela contratada Hermes Fonseca Ltda. Em fase de licitação das obras de adaptação.
28/2009	01/09/09	Governador Luiz Rocha	Projeto elaborado pela contratada Hermes Fonseca Ltda. Em fase de licitação das obras de adaptação.
42/2009	10/09/09	Ribamar Fiquene	Projeto elaborado pela GEREN/DR/CE. Em fase de licitação das obras de adaptação.
007/2010	01/04/10	Davinópolis	Projeto elaborado pela GEREN/DR/CE. Em fase de orçamentação para licitação.
005/2010	20/03/10	Cachoeira Grande	Projeto elaborado pela GEREN/DR/CE. Em fase de orçamentação para licitação.
01/11	30/12/10	CDD Maiobão	O imóvel foi ocupado em fevereiro de 2013, após a conclusão das obras de engenharia em janeiro/2013.
08/11	20/05/11	Cantanhede	Imóvel e adaptado e abriga a agência desde 28/08/2012.
		São Bento	Imóvel entregue ao proprietário em 11/09/2012. Agência instalada no imóvel do Contrato-CTR 12/2008.
		Mirinzal	Imóvel entregue ao locador em 27.07.2012. A agência se encontra instalada em outro imóvel objeto do Contrato CTR 09/2008.
		Monção	Imóvel entregue ao proprietário em 31/05/2012. Agência instalada no imóvel do Contrato-CTR 09/2009.
		Lago da Pedra	Imóvel reformado e entregue ao locador em 08/05/2003. Agência instalada no imóvel do Contrato-CTR 26/2008.
47/2009	01/11/09	Trizidela do Vale	Contrato rescindido em 01/11/2012 e imóvel entregue ao proprietário. Agência instalada no imóvel do Contrato CTR 8/2010.
		Itinga	Imóvel entregue ao locador em 31.07.2013. A agência se encontra instalada em outro imóvel objeto do Contrato CTR 09/2011.
		CDD Imperatriz	Contrato rescindido em 30/06/2016 e imóvel entregue ao proprietário. Projeto em elaboração pela GEREN.

- Imóveis que permaneciam fechados, aguardando reforma e/ou adaptação desde 2007, referentes aos seguintes processos:

AC MIRINZAL – Contrato CTR 190/2002: Imóvel entregue ao locador em 27.07.2012. A agência se encontra instalada em outro imóvel objeto do Contrato CTR 09/2008.



AC ITINGA – Contrato CTR 010/2009: Imóvel entregue ao locador em 31.07.2013. A agência se encontra instalada em outro imóvel objeto do Contrato CTR 09/2011.

- *Os projetos foram elaborados pela GEREN/DR/MA e as unidades foram realocizadas, com os respectivos imóveis devolvidos aos proprietários.*

AC GOVERNADOR LUIZ ROCHA e AC SANTA FILOMENA DO MARANHÃO:

- *Projetos elaborados pela empresa contratada Hermes Fonseca Ltda. Encaminhado à GERAD/CPL para licitação das obras de adaptação do imóvel;*
- *Previsão de inauguração das agências: até 31/12/2013.*

AC CACHOEIRA GRANDE:

- *Projeto elaborado pela GEREN/DR/CE. Encaminhado à DR/MT para orçamentação, tendo em vista a falta de estrutura da Regional para suprir a demanda atual de projetos e fiscalização de obras;*
- *Previsão de inauguração da agência: até 31/03/2014.*

AC FERNANDO FALCÃO:

- *Projeto elaborado pela GEREN/DR/MA. As obras de adaptação estão em fase de execução;*
- *Previsão de inauguração da agência: até 31/12/2013.*

(...)

“2.6.1.1 Constatação 25: Ausência de projetos de benfeitorias imprescindíveis para os imóveis locados”

- *Os projetos foram concluídos e/ou estão em fase de conclusão pela área de engenharia. Os imóveis adaptados foram ocupados pelas unidades ou estão aguardando as obras de adaptação para serem devidamente ocupados.*

Recomendação 2: Que a ECT adote as providências necessárias para apurar os casos em que tenha havido gastos em desacordo com os normativos da ECT, identificando, inclusive, a necessidade de ressarcimento dos valores despendidos indevidamente.

Manifestação da VIPAD:

Por meio do Plano de Providências emitido em 10/09/2013, a DR/MA assim se manifestou:

- *Os processos estão sendo analisados para fins de verificação se houve descumprimento de normas.*

Recomendação 3: Que a ECT promova a orientação de seus empregados acerca da necessidade de elaboração de projeto de reforma/adaptação quando forem necessários serviços dessa natureza em imóveis locados de terceiros.

Manifestação da VIPAD:



Por meio do Plano de Providências emitido em 10/09/2013, a DR/MA assim se manifestou:

- *As novas locações estão sendo efetuadas com base em projetos elaborados antes dos contratos, ou seja, a regional recebe os imóveis prontos, em condições de instalar as unidades de atendimento ou operacional.*

Análise do Controle Interno

Tendo em vista as informações apresentadas pela ECT, mantém-se as recomendações apresentadas na Solicitação de Auditoria nº 201306248/015, de 2.9.2013, com a finalidade de aguardar a adoção das providências por parte da Empresa.

Com relação à recomendação 3, mesmo que as novas locações estejam sendo efetuadas com base em projetos elaborados antes dos contratos, recomenda-se a orientação dos empregados de forma a garantir que as reformas e/ou ampliações realizadas em imóveis locados sejam sempre feitas com os projetos previamente elaborados.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT adote providências para o cumprimento do Plano de Ação apresentado, no sentido de promover a regularização dos imóveis, encaminhando o respectivo resultado, em meio eletrônico, a esta CGU, para fins de acompanhamento.

Recomendação 2: Que a ECT adote as providências necessárias para apurar os casos em que tenha havido gastos em desacordo com os normativos da ECT, identificando, inclusive, a necessidade de ressarcimento dos valores despendidos indevidamente.

Recomendação 3: Que a ECT promova a orientação de seus empregados acerca da necessidade de elaboração de projeto de reforma/adaptação quando forem necessários serviços dessa natureza em imóveis locados de terceiros.

3.1.1.5 INFORMAÇÃO

Ausência de negociação com o proprietário acerca dos custos para realização de benfeitorias necessárias em imóvel locado de terceiro.

Fato

Com o objetivo de verificar as reformas e manutenções realizadas em imóveis locados de terceiros na ECT, foi identificada no Relatório de Auditoria nº 2012017GCON, de 20.5.2013, a seguinte falha formal:

“2.6.2.4 Constatação 29: Ausência de negociação com o locador para realização de benfeitorias no imóvel”

Esta constatação, cujo valor envolvido foi de R\$ 64.570,00, refere-se ao processo da DL 7000037, Contrato 06/2007 – Floresta do Araguaia, com imóvel locado, que necessitava de obras de instalações de rede elétrica e de telefonia, consideradas como benfeitorias necessárias (fixas). A equipe de Auditoria Interna não localizou no processo nenhum documento que indicasse a negociação com o proprietário do imóvel, ou que ele tenha executado as benfeitorias. Os subitens 2.8.7.1 e 2.8.7.2 do Módulo 4, Capítulo 3 do MANPAT, estabelecem que o ônus dessas benfeitorias é do proprietário.



Após o encaminhamento da Solicitação de Auditoria nº 201306248/015, de 2.9.2013, que propôs uma recomendação à ECT, o Gestor apresentou a seguinte manifestação, por meio do Mem. nº 630/2013-VIPAD, de 11.9.2013, e do Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD, de 11.9.2013, encaminhados por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013:

“Recomendação 1: Que a ECT apresente cópia dos documentos que comprovem que os custos referentes à execução de benfeitorias foram arcados pelo proprietário, no que se refere ao processo DL 7000037, Contrato 06/2007 – Floresta do Araguaia.

Manifestação da VIPAD:

Por meio de Plano de Providências datado em 20/05/2013, enviado anexo a mensagem eletrônica de 10/09/2013, a DR/PA se manifestou da seguinte forma:

Em atenção a este ponto de auditoria a avaliação desta DR/PA é que não houve necessidade de execução na obra de benfeitorias necessárias (fixas), se não vejamos:

1. Benfeitorias Necessárias (MANPAT – MOD: 4 CAP: 3 Item: 2.8.7)

“2.8.7 São consideradas benfeitorias necessárias, as seguintes obras de adaptação de imóveis de terceiros às unidades da ECT:

h) instalação elétrica básica (entrada de energia e medidor exclusivo para a área locada, instalações de iluminação e uso geral convencionais, conforme normas técnicas vigentes);

i) instalação telefônica básica (entrada de telefonia até quadro específico no interior da sala, padrão operadora local)”

2. O que consta no Relatório da Gerência Técnica nº 035/2006 de 09/10/2006 (ver arquivo anexo).

Segundo o parecer da área de engenharia, já existiam instalações elétricas e telefônicas básicas no imóvel objeto da contratação de locação, tendo sido necessário realizar apenas as instalações e adequações específicas para atender as exigências do padrão para o funcionamento de uma Agência de Correios com a finalidade de atender ao Banco Postal.

3. O que consta no Relatório SCON/GERAD nº 05/2007 (ver arquivo anexo).

No relatório da referida área não houve manifestação quanto à indicação da necessidade de execução de benfeitorias necessárias (fixas).

A regional não vê necessidade de implementação de providência a ser realizada, considerando que na avaliação não há constatação desta desconformidade.”

A ECT encaminhou o Parecer Técnico nº 035/2006, de 9.10.2006, referente ao contrato de locação de imóvel para mudança da AC Floresta do Araguaia – REOp06 – ECT/DR/PA, cuja vistoria informou que o imóvel estava em ótimo estado de conservação e, contudo, verificou-se a necessidade de algumas adequações para o funcionamento da agência naquele imóvel, incluindo nas principais adequações necessárias as instalações elétricas e telefônicas, conforme item subitem 5 do item 3.0 – VISTORIA, do referido Parecer.



O Parecer informa também que o custo dos serviços de engenharia, para a adequação do imóvel para funcionamento como agência dos Correios, estaria estimado em R\$ 75.706,74 (setenta e cinco mil e setecentos e seis reais e setenta e quatro centavos).

Foi encaminhado também o Relatório de Locação de Imóveis da SCON/GERAD nº 05/2007, de 5.3.2007, que apresentou as seguintes informações:

“(…)

A GETEC, através do Parecer 035/2006, analisou a CI/SCON/GERAD/PA-772/06 e CI/GEVEN/SURAT/PA-357/06, Proposta de Locação, Termo de Vistoria, Desenho da Planta Baixa e Fotografias do imóvel. Informa que se trata de uma edificação em alvenaria e pilares de concreto armado, em bom estado de conservação. De acordo com a Proposta de Locação a área a ser utilizada pela ECT é de 80m², tendo as seguintes características: Paredes em alvenaria de tijolos cerâmicos, estrutura de pilares em concreto armado, revestimento em reboco paulista, piso em lajota cerâmica esmaltada, portas externas em aço, tipo de pivotante, portas internas em alumínio, não possui muro, pois o prédio ocupa todo o terreno, instalações telefônica aparente, instalações elétricas com entrada trifásica, tubulação aparente/embutida, instalações hidráulicas com vaso sanitário lavatório e chuveiro, instalações de esgoto com ralos sifonados caixas de passagem e fossa séptica, calçada externa cimentada. Em sua Vistoria, baseado no Termo de Vistoria de 20/07/06, informa que o imóvel está em ótimo estado de conservação, contudo, com base nas fotografias, verificou-se que para o funcionamento da agência no imóvel, **há necessidade de algumas adequações, sendo as principais:** Colocação de grade de ferro no forro, visto que o mesmo não possui laje em concreto armado, instalação de Rede LAN, Climatização da área de atendimento público e tesouraria, instalação de divisórias, **Instalação de rede elétrica e telefônica**, Colocação de letreiro e toldo. Conclui, informado que o imóvel possui área mínima para funcionamento da agência, não possui área para instalação da antena da Rede Satélite no nível do chão, todavia, segundo o Gerente da Agência Floresta do Araguaia, a antena pode ser instalada sobre a cobertura da feira, localizada ao lado da agência, da mesma forma que foi instalada a antena do BANAPARÁ. Informa que o custo dos serviços de engenharia, para adequação do imóvel, está estimado em R\$ 75.706,74 (Setenta e Cinco Mil, Setecentos e Seis Reais e Setenta e Quatro Centavos), informa que no valor estimado não está incluído o valor da mudança da WAN, que é de R\$ 15.000,00 (Quinze Mil Reais). Finaliza informando que o imóvel atende as necessidades, não havendo nenhuma objeção quanto a sua utilização, contudo, salvo melhor juízo dessa agência, antes da efetivação do contrato de locação há a necessidade da autorização da Licitação para as obras da adequação. (grifo nosso)

(…)”

Verifica-se que as instalações da rede elétrica e de telefonia já estavam presentes no referido imóvel, e que as obras referentes a estas instalações referiam-se apenas às adequações para o funcionamento da agência no imóvel, não se tratando, portanto de benfeitorias fixas a serem arcadas pelo proprietário. Dessa forma, altera-se a constatação para informação, de forma a registrar as informações trazidas pela ECT.

3.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Pagamento de oito parcelas de aluguel, no valor de R\$ 279.350,82, após a data limite de 120 dias para ocupação do imóvel locado de terceiros, sem que fosse efetivada a ocupação do referido imóvel por parte da ECT.



Fato

Com o objetivo de verificar as reformas e manutenções realizadas em imóveis locados de terceiros na ECT, foi identificada no Relatório de Auditoria nº 2012017GCON, de 20.5.2013, a seguinte falha formal:

“1.11.2.1 Constatação 60: Imóveis ocupados após o prazo limite de 120 dias para realizar adaptações necessárias”

Esta constatação refere-se à AC Campo Erê, processo DL 9000161, em que foi identificado o pagamento de oito parcelas de locação realizadas após a data limite para ocupação do imóvel. Conforme o MANPAT, Módulo 4, Capítulo 3, subitem 2.8.13, o prazo limite para a efetiva ocupação após o início da vigência do contrato é de no máximo 120 dias, e foi identificado um período de 8 meses após a data limite prevista até a transferência para o novo imóvel locado. O valor envolvido nesta constatação foi de R\$ 279.350,82, considerando-se a soma dos valores pagos, após a data limite para realizar as adaptações necessárias.

A DR/SC se manifestou, informando que após a assinatura do Contrato de Locação o processo seguiu para elaboração do projeto, concluído em 8.6.2009, e que, em licitação, o processo permaneceu cerca de 90 dias, mais os 60 dias para execução das obras a cargo da ECT. Por fim, reiterou sobre a necessidade de revisão dos prazos previstos no MANPAT, por serem incompatíveis com a realidade da empresa.

Não obstante a definição contida no Mem. nº 02434/2012-AUDIT, entende-se que esta constatação, por envolver uma soma considerável de valores, totalizando R\$ 279.350,82, deve ser objeto de acompanhamento por parte da Auditoria Interna e, por esta razão, deve ser reclassificadas, uma vez que, apenas as falhas médias e graves são acompanhadas pela AUDIT, conforme as definições do citado Memorando.

Causa

Ocupação de imóveis após o prazo limite de 120 dias para a realização das adaptações necessárias ao seu funcionamento.

Manifestação da Unidade Examinada

Após o encaminhamento da Solicitação de Auditoria nº 201306248/015, de 2.9.2013, que propôs uma recomendação à ECT, o Gestor apresentou a seguinte manifestação, por meio do Mem. nº 630/2013-VIPAD, de 11.9.2013, e do Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD, de 11.9.2013, encaminhados por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013:

“Proposta de recomendação mantida.

Por oportuno, cabe informar que, por intermédio do Mem. Circular 766/2013-GPAT/DEGSS, de 27/08/2013, a DR/SC foi orientada a realizar o devido planejamento e monitoramento das ações para a conclusão das obras nos imóveis que se encontram nesta situação, de modo a evitar prejuízos financeiros para a ECT.

Apesar da previsão de revisão dos prazos existentes no MANPAT 4/3, este já prevê que em casos excepcionais, o processo deve ser submetido previamente à avaliação da Administração Central através de relatório conclusivo e fundamentado, devidamente elaborado pela Diretoria Regional, que contemplará de forma clara e convincente o estudo de viabilidade.”



Análise do Controle Interno

A Solicitação de Auditoria nº 201306248/015, de 2.9.2013, propôs a seguinte recomendação à ECT:

“Que a ECT apresente as razões para a não ocupação do imóvel dentro do prazo limite.”

Por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, a ECT solicitou a manutenção da proposta de recomendação, no entanto, não apresentou as razões solicitadas, motivo pelo qual altera-se a recomendação, de forma que sejam apuradas as responsabilidades pela não ocupação do imóvel dentro do prazo limite.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT apresente as razões para a não ocupação do imóvel dentro do prazo limite.

Recomendação 2: Que a ECT apure as responsabilidades pela não ocupação do imóvel dentro do prazo limite, e promova as medidas necessárias para a restituição dos valores das oito parcelas de aluguel pagas após a data limite de 120 dias, no valor de R\$ 279.350,82.

4 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

4.1 MOVIMENTAÇÃO

4.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação sobre o dimensionamento do quadro próprio de pessoal da ECT

Fato

Sobre a área de gestão de pessoas, no aspecto relacionado ao dimensionamento de pessoal para exercer adequadamente as atividades da Empresa, a partir de a Solicitação de Auditoria CGU n.º 201306248/008, de 18.7.2013, a ECT encaminhou a Nota Técnica - DEPGE nº 3171/2013, de 23.7.2013, sobre aumento, no ano de 2012, do seu efetivo próprio, que destacou o seguinte:

“Por meio da PRT/DIGEP-504/2009 a ECT instituiu Grupo de Trabalho para implantação do Plano de Desligamento Voluntário - PDV/2009. O PDV/2009 foi lançado no início de março/2009, e o período de adesão ocorreu de 23/03 a 22/05/2009, contando com 5.854 adesões, num universo de 24.977 empregados elegíveis, que redundaram em 5.247 desligamentos de empregados. (...)

Em 2010, por meio do Ofício DIGEP/ECT-1230/2010, de 25 de novembro de 2010, a ECT apresentou ao DEST/MPOG pedido de ampliação do quadro de pessoal próprio em 9.904 vagas, o que passaria o efetivo máximo para 127.001. Naquela oportunidade, conforme Ofício n.º 893/DEST-MP de 17/12/2010, àquele órgão não autorizou o referido pedido, solicitando que o mesmo fosse reapresentado em 2011, acompanhado do respectivo estudo técnico.

No mês de dezembro de 2010, a Empresa deu encaminhamento ao concurso público, previsto há mais de 2 anos, divulgando quantitativo de vagas considerando apenas àquelas que já se encontravam livres e a previsão de outras que



surgiriam em função de rotatividade normal, ou seja, decidiu por efetuar a reposição das vagas dentro do estrito limite autorizado pelo DEST/MPOG, sem qualquer ampliação do Quadro de Lotação de Pessoal - QLP. (...)

Em 16 de março de 2012, por meio do Ofício 0529/2012 a ECT reapresentou ao DEST/MPOG nova solicitação de aumento do quadro de pessoal, com o indicativo da necessidade de 13.727 vagas. Em consequência, em junho de 2012, esta Empresa, recebeu do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - MPOG autorização para ampliar o seu efetivo em 9.904 vagas, conforme cronograma definido na Portaria n.º 0015/2012/SE/DEST-MPOG de 27/06/2012.

Quadro 2 – Quadro Limite de Pessoal Próprio da ECT

Período autorizado	Efetivo	Novas Vagas
Efetivo limite até 30 de junho de 2012	117.097	-
Efetivo limite a partir de 01 de julho de 2012	120.399	3.302
Efetivo limite a partir de 01 de janeiro de 2013	123.700	3.301
Efetivo limite a partir de 01 de abril de 2013	127.001	3.301
TOTAL	127.001	9.904

Todas as vagas autorizadas pelo MPOG foram destinadas, basicamente, à contratação de pessoal para reforçar as operações e a rede de atendimento da Empresa. No entanto, a distribuição efetiva das vagas seguiu o cronograma estipulado na Portaria daquele Ministério e o processo gradativo de seleção e treinamento dos novos empregados, o que vem ocorrendo conforme os prazos regulares que são definidos para aplicação de testes de esforço físico, exames pré-admissionais, contratação e treinamento.

Além das iniciativas acima descritas, o crescimento da carga e dos negócios postais percebidos a partir de 2008 foi superior à alocação adicional de empregados havida no mesmo período, pois, enquanto o efetivo total da Empresa passou de 112.331 em 2008 para 114.976 em 2011, com uma variação de 2,5%, a carga total ponderada cresceu 7,9%, conforme quadros a seguir:

Quadro 3 – Evolução de Efetivo Próprio da ECT

Ano	Principais Cargos				ECT
	Atendentes Comerciais	Carteiros	OTTs	Outros	
2000	15.227	39.233	9.872	21.039	85.371
2001	15.224	41.896	10.753	20.616	88.489
2002	18.158	46.330	11.680	19.496	95.664
2003	18.956	49.158	12.274	20.041	100.429
2004	20.641	50.942	12.482	20.733	104.798
2005	20.508	51.407	12.302	21.116	105.334
2006	21.568	52.471	12.286	21.171	107.496
2007	21.842	53.253	12.416	21.313	108.824



2008	23.785	56.864	12.790	18.892	112.331
2009	22.639	56.270	12.351	17.354	108.615
2010	22.868	55.444	12.930	16.750	107.992
2011	25.067	59.108	13.771	17.030	114.976

Quadro 4 – Evolução do Tráfego de Objetos Qualificados

Ano	Objetos Qualificados - Tráfego Total Ponderado -
2000	10.380.419.440
2001	11.223.818.249
2002	11.435.563.177
2003	10.354.204.417
2004	10.456.342.063
2005	10.941.797.203
2006	11.069.460.899
2007	11.507.902.088
2008	12.609.314.097
2009	12.223.862.991
2010	13.080.062.638
2011	13.609.648.537

III – AÇÕES DESENCADEADAS PELA VIGEP:

As necessidades de pessoal próprio, especialmente de Agentes de Correios para a Área de Operações e de Relacionamento com o Cliente (Atendimento), são levantadas por meio dos vários sistemas já existentes, os quais têm por finalidade calcular a carga de trabalho e o tempo médio consumido na execução das atividades, entre outros parâmetros, a fim de determinar o número adequado de profissionais necessários à cobertura dos postos de trabalho.

Além dos parâmetros definidos nos sistemas utilizados, outras variáveis também são consideradas no levantamento das necessidades de Carteiros, Atendentes Comerciais e Operadores de Triagem e Transbordo, tais como:

-A mudança do perfil da carga, com a crescente participação de objetos qualificados (encomendas e correspondências registradas).

-A crescente ampliação da área ocupada com residências a serem atendidas pelos Correios nas periferias das cidades, em decorrência dos programas habitacionais, sobretudo do Programa Minha Casa Minha Vida, o qual faz aumentar, naturalmente, o número de endereços e, conseqüentemente o número de localidades onde a entrega de correspondências é obrigatória, por parte da ECT, regularizando enorme contingente de habitações precárias, que antes não preenchiam os requisitos mínimos para a prestação dos serviços postais.

- Atendimento às Portarias nº 566 e 567, ambas de 29 de dezembro de 2011, que estabelecem as metas para a universalização e de qualidade da entrega de objetos e dos serviços postais básicos a serem cumpridas pela ECT.”

Sobre constatações e recomendações anteriores, desta CGU, relacionadas a essa questão, destaca-se que havia sido recomendado no Relatório de Auditoria nº 221297 (processo nº 00190.038267/2008-45), de dezembro de 2009, que a ECT



estabelecesse o quadro limite de vagas para cada cargo/atividade/estágio de desenvolvimento, bem como que procedesse ao redimensionamento de seu Quadro de Pessoal. Em resposta a S.A. CGU_201306248/011, de 26.7.2013, foi encaminhado, por meio do Memo nº 1971/GEFC/AUDIT, de 2.8.2013, o arquivo relativo ao sistema de acompanhamento da AUDIT (*follow-up*), versão de 1.8.2013, onde foi identificado que tal Recomendação ainda se encontrava no status “*Em andamento*”, segundo posição de 29.4.2013, sob a justificativa que “*a metodologia desenvolvida pela Vice-Presidência de Gestão de Pessoas para estabelecer o quadro limite de vagas para cada cargo/atividade/estágio de desenvolvimento foi concluída e aguarda aprovação pela Empresa. O redimensionamento do efetivo da ECT é um processo contínuo que ocorre em decorrência da aplicação dos dispositivos definidos no plano de carreiras e nos normativos de movimentação de pessoal*”. O prazo previsto, de acordo com o *Follow up*, para tal atendimento seria 2.8.2013.

Ademais, cabe destacar alguns dados dos últimos Relatórios de Gestão da ECT, sobre a quantidade relevante de empregados de carreira desligados da ECT no ano de 2012 comparativamente aos desligados de 2010 e 2011, o que gera impactos diretos na política de admissão/retenção de empregados e no planejamento para dimensionamento do quadro de pessoal próprio da Empresa, objetivando apoiar a expansão das atividades da ECT, conforme quadro a seguir:

Ano	Quantidade	Variação Anual %
2010	1.331	
2011	1.472	10,59%
2012	3.733	153,60%

4.1.2 PROVIMENTOS

4.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de lançamentos no sistema SISAC de parte dos empregados admitidos na ECT em 2012

Fato

Com vistas a verificar o lançamento pela ECT no sistema SISAC/TCU, para fins de registro, das informações alusivas a atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal, cujo assunto foi disciplinado na Instrução Normativa do TCU nº 55, de 24.10.2007, a equipe de auditoria da CGU procedeu à verificação de conformidade da documentação física (dossiê) de uma amostra de 15 empregados da ECT, ingressados no ano de 2012, bem como se os lançamentos de todos os empregados admitidos nesse período, a partir da base do sistema POPULIS da ECT, estavam devidamente registrados no sistema SISAC.

Além disso, foram averiguados os prazos de validade dos concursos Públicos realizados em 2011 que permitiram a contratação desses novos empregados: os relativos ao Edital nº 11/2011, voltado para os cargos de Agente de correios – atividades de atendente comercial – carteiro e operador de triagem e transbordo, e ao Edital nº 13/2011, para os cargos de nível superior e carreiras específicas. Ambos editais tinham a



previsão de validade de um ano a partir da data de publicação da homologação do concurso, prorrogável uma única vez por igual período. Os respectivos editais foram publicados no mês de março de 2011, e tiveram seus resultados homologados em diferentes meses do segundo semestre de 2011, dependendo da Regional da ECT. As prorrogações de validade por mais um ano ocorreram durante o ano de 2012, de tal forma que as contratações realizadas em 2012 estavam em conformidade com o aspecto da validade dos concursos.

A documentação básica identificada nos 15 dossiês estava presente, como o contrato de trabalho, cópia de documentos (Carteira de Identidade ou CPF, dados do Concurso Público que aprovou o candidato), Declaração de não acumulação de cargos, empregos, funções públicas e Proventos, Declaração de bens e valores do interessado ou Autorização de acesso à base da Receita Federal, Certificado de conclusão de curso, conforme exigência do edital, entre outros. Os empregados, selecionados arbitrariamente, tinham as seguintes matrículas: 80139876, 80139167, 80140645, 80138918, 80138926, 81357796, 80138233, 81357915, 80139698, 80139612, 80140432, 81357931, 80139060, 80140610 e 80139671.

Foi constatado que, na ocasião da verificação física dos dossiês, que os empregados de matrículas nº 81357796, 81357915 e 81357796 não tiveram seus registros de admissão lançados no sistema SISAC. Posteriormente, essa pesquisa foi estendida ao universo de todos os empregados admitidos em 2012, o que correspondeu a 5.828 empregados, segundo o sistema Populis, sendo 5.735 admitidos por concurso público, e o restante por outras formas (Admissão ou Readmissão por decisão judicial, Anistia pela Lei nº 8878/94, etc.). Desse total, também foi verificado, à época do levantamento, que 820 empregados já tinham, inclusive, se desligado da Empresa. Do cruzamento de dados entre as listas dos empregados admitidos na ECT em 2012 geradas pelos sistemas POPULIS e SISAC, obteve-se o seguinte resultado:

Unidade	Lançados no Sisac	Não Lançados no Sisac	Total
AC	234		234
DR/ACR	39	3	42
DR/AL		81	81
DR/AM	26		26
DR/AP		33	33
DR/BA	240	2	242
DR/BSB	4	134	138
DR/CE		171	171
DR/ES	14	150	164
DR/GO	253		253
DR/MA	185		185
DR/MG	530	105	635
DR/MS	70		70
DR/MT	102	2	104
DR/PA	124	32	156
DR/PB	55		55
DR/PE	117	36	153
DR/PI		61	61



DR/PR	405	19	424
DR/RJ	467	7	474
DR/RN	85	1	86
DR/RO	10		10
DR/RR	17		17
DR/RS	476	5	481
DR/SC	386	1	387
DR/SE	67		67
DR/SPI	467	0	470
DR/SPM	492	5	497
DR/TO	111	1	112
Total geral	4976	849	5828

Fonte: Populis e SISAC, agosto 2013.

Portanto, foram identificados 849 casos de empregados sem o respectivo registro de lançamento no sistema SISAC, em levantamento efetuado no mês de agosto de 2013, o que corresponde a aproximadamente 14,6% do total de empregados admitidos em 2012, de acordo com o sistema Populis. Cabe esclarecer que a quantidade de 7.166 ingressados no exercício de 2012, informada no Relatório de Gestão da Unidade, considerou, ainda, os aprendizes, os cedidos para a ECT, os nomeados “*ad nutum*” para cargos da ECT, e que não devem ter dados lançados no sistema do TCU.

Causa

Ausência inicial de visão geral dos dados do Sisac na sede da ECT para fins de acompanhamento quanto à tempestiva alimentação do sistema pelas diversas áreas responsáveis.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, foram encaminhados o Memo nº 630/2013- VIPAD e o Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD, com as seguintes manifestações relativas às propostas de Recomendações da SA CGU nº 201306248/015:

“Proposta de Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT efetue os lançamentos e atualizações no sistema Sisac referentes aos registros dos empregados admitidos em 2012 na ECT, presentes no sistema Populis, não lançados anteriormente naquele sistema.

Foram identificadas 840 situações de empregados sem o respectivo registro de lançamentos no sistema SISAC, a diferença de 9 casos em relação ao número apontado pela CGU decorreu das seguintes razões:

- DR/AL: 1 duplicidade, alterar de 81 para 80;

- DR/BSB: 1 duplicidade, alterar de 134 para 13;

- DR/MG: 2 registros para empregados anistiados, não sendo necessário o registro no SISAC, conforme orientação do TCU, formalizada por meio de mensagem eletrônica, "Q desta forma alterar de 105 para 103;.



- DR/RJ: 3 registros para empregados anistiados, não sendo necessário o registro no SISAC, conforme orientação do TCU, formalizada por meio de mensagem eletrônica, desta forma alterar de 7 para 4;

- DR/SPM: 2 registros de anistiados, não sendo necessário o registro no SISAC, conforme orientação do TCU, formalizada por meio de mensagem eletrônica, desta forma alterar de 5 para 3;

Foram regularizados 513 registros de lançamento no sistema SISAC do total de 840, conforme a seguir demonstrado:

Unidade	Lançamento Regularizado	Não Lançado no Sisac	Total
DR/ACR	0	3	3
DR/AL	0	80	80
DR/AP	0	33	33
DR/BA	2	0	2
DR/BSB	133	0	133
DR/CE	27	144	171
DR/ES	150	0	150
DR/MG	103	0	103
DR/MT	1	1	2
DR/PA	32	0	32
DR/PE	36	0	36
DR/PI	0	61	61
DR/PR	19	0	19
DR/RJ	0	4	4
DR/RN	1	0	1
DR/RS	5	0	5
DR/SC	0	1	1
DR/SPM	3	0	3
DR/TO	1	0	1
Total geral	513	327	840

Visando efetuar os demais 327 lançamentos no sistema Sisac referentes aos registros dos empregados, as Diretorias Regionais foram reiteradas para regularizar tais situações, conforme documentos anexos.

Recomendação 2: Que a ECT promova o aperfeiçoamento da rotina da área de gestão de pessoas visando identificar as áreas que não estão preenchendo adequadamente o sistema Sisac, por meio do cruzamento de dados gerados pelos sistemas Sisac e Populis, e assim monitorar regularmente a alimentação do Sisac pela ECT.

Manifestação da VIPAD: No intuito de aperfeiçoar e manter controle da rotina, a partir do mês de outubro/2013 será adotado o monitoramento mensal, por meio do cruzamento de dados gerados pelos Sistemas Sisac e Populis, dos registros dos lançamentos no sistema SISAC, tendo como referência a folha de pagamento do mês de



setembro/2013. Havendo divergências, as Diretorias Regionais serão notificadas para regularizar mediante acompanhamento da Administração Central.”.

Análise do Controle Interno

Apesar da regularização, no sistema SISAC, de mais de 60% dos registros apontados na Constatação como ausentes, em função das providências relatadas para a regularização das demais, ainda em andamento, manter-se-á proposta de Recomendação 1 em aberto até a conclusão desses lançamentos, dando-se baixa, em contrapartida, na Recomendação relativa a melhoria da rotina de controle, considerando o procedimento de monitoramento mensal implantado, segundo manifestado pelo Auditado.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT efetue os lançamentos e atualizações no sistema Sisac referentes aos registros dos empregados admitidos em 2012 na ECT, presentes no sistema Populis, não lançados anteriormente naquele sistema.

4.2 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

4.2.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

4.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Pagamentos indevidos de horas extras, em desacordo com o Acordo Coletivo de Trabalho ACT/2012/2013, para empregados com horas de greve a compensar.

Fato

Conforme o Relatório de Auditoria Especial AUDIT nº 2012008 GCGP/2012 – *Processo de Pagamento de Horas Extras para avaliação específica do cumprimento do Acordo Coletivo de Trabalho – ACT/2012/2013*, de 10.4.2013, foram apontadas falhas classificadas como graves, relacionadas a Pagamentos indevidos de horas extras, nos seguintes itens:

- 1.1.1- *Constatação 1 - Pagamento indevido de horas extras para empregados com horas a compensar*

- 1.1.2- *Constatação 2 - Pagamento de horas extras em dias que foram registrados como compensação de greve*

- 1.2.2- *Constatação 4 - Pagamento indevido de Trabalho Proporcional em Final de Semana e Repouso Trabalhado para empregados com saldo de dias a compensar.*

Foram auditadas pela AUDIT, nesse trabalho, a Central de Pagamento de Pessoas (CEGEP) e as Diretorias Regionais de Brasília (BSB), Minas Gerais (MG), Pará (PA), Rio de Janeiro (RJ) e São Paulo Metropolitana (SPM).

Em relação ao item 1.1.1, foi apresentado que “*Em análise dos registros de horas a compensar, constantes no Sistema de Compensação - SISCOMP, posição de 31/10/2012, e dos Relatórios de Empregados por Rubrica, do sistema ERP - Populis, de*



outubro de 2012, referentes às rubricas de jornada extraordinária, das Diretorias Regionais de Brasília, Minas Gerais, Pará, Rio de Janeiro e São Paulo Metropolitana, constatou-se o pagamento de horas extras para empregados que possuíam horas a compensar, referentes à greve de 2012, correspondente à data de crédito 30/11/2012 em um valor total de R\$ 148.526,82”, contrariando o Memorando Circular nº 09525/2012 - CEGEP, de 24.10.2012, que “dispunha sobre o impedimento de convocação de empregados para realização de horas extras até que fosse encerrada a compensação total das ausências da greve ocorrida no período de 11/09/2012 a 27/09/2012”. Além disso, foi identificado nesse ponto de auditoria que também houve o pagamento de Trabalho em Final de Semana Proporcional para empregados que possuíam dias a compensar, em um montante de R\$ 35.487,06.

Também do referido Relatório, extraiu-se que, como não foi apresentado nenhum plano de providências pela unidade, a Audit solicitou a CEGEP que interagisse com as demais áreas citadas e definisse um Plano de Ações para solução da inconsistência apontada, considerando as atribuições de cada parte envolvida, cronograma de implantação e prazos para a regularização da situação apontada, o que deveria ser apresentado na fase de acompanhamento (follow-up) em um prazo de 30 dias.

Já em relação ao item 1.1.2, foi observado, após análise das informações do PGP - Programa de Gestão de Pessoas, do período de 01/10/2012 a 31/10/2012, o pagamento de horas extras em dias que foram registrados no sistema SISCOMP como compensação, referente à greve de 2012. Também constatou que não havia integração do SISCOMP com o sistema frequência - PGP, com vistas a impedir o lançamento de horas extras nos mesmos horários e dias lançados como compensação (e vice-versa), bem como a impossibilitar o registro de horas extras para empregados com horas a compensar até que fosse finalizado o processo de compensação.

A CEGEP se manifestou destacando que a responsabilidade pela convocação dos empregados seria das Diretorias Regionais, cabendo a estas realizar o controle efetivo das convocações a fim de evitar pagamentos indevidos, considerando que após a realização do trabalho, o empregado faz jus ao pagamento, mesmo com saldo a compensar.

A CEGEP ainda argumentou que “o SISCOMP foi uma mera ferramenta emergencial implementada pela CEGEP, a fim de facilitar o acompanhamento de forma pontual e organizada da compensação de greve, em função dos descontos que eventualmente deveriam ser realizados, e não pode ser entendida como controle da jornada, a qual deve ser efetivamente acompanhada pelo gestor imediato do empregado” e que “já está verificando a possibilidade de parametrizar o PGP para as opções de compensação, em HORAS/ Fração ou em DIAS, de forma a atender o estabelecido em Dissídio ou Acordo Coletivo, a fim de evitar a utilização de outras ferramentas de controle”, propondo um prazo de 30 dias para a implementação.

A AUDIT, por sua vez, reforçou a necessidade de que se apresentasse novo Plano de Providências em até 30 dias e informasse os ajustes realizados, bem como o andamento das providências adotadas e o prazo previsto para a regularização da inconsistência apontada. As duas constatações mencionadas representaram um valor total envolvido de cerca de R\$ 184 mil.

Por fim, em relação à Constatação 1.2.2, relacionada ao Pagamento



indevido de Trabalho Proporcional em Final de Semana e Repouso Trabalhado, percebeu-se, após consulta ao Programa de Gestão de Pessoas - PGP, do período de novembro de 2011 a julho de 2012, e aos dados do sistema SISCOMP, referentes à compensação da greve de 2011, o pagamento total de R\$ 1.753.002,75 em Trabalho em Fim de Semana Proporcional (TRABFSP) e Repouso Trabalhados (REPTRAB) para empregados das DR's analisadas que possuíam saldo de dias a compensar, o que caracteriza uma falha de natureza similar ao item 1.1.1.

A CEGEP se manifestou novamente destacando que a responsabilidade pela convocação dos empregados seria das Diretorias Regionais. Por sua vez, a AUDIT frisou a necessidade de que a CEGEP interagisse com as demais áreas citadas e definisse um Plano de Providências para solução da inconsistência apontada, com a indicação das ações adotadas, cronograma de implantação e prazos para a regularização da situação em até 30 dias.

Observou-se, por meio da análise do Relatório de Auditoria em questão e os seus respectivos papéis de trabalho, que, houve a orientação da Empresa com vistas a vedar a prática de realização de horas extras a empregados com dias a compensar, referente à greve de 2012 por meio do encaminhamento do Mem. Circular nº 09525/2012 - CEGEP, de 24.10.2012, e do Mem. Circular nº 00439/2013 – CEGEP. No entanto, foram identificados pela AUDIT diversos casos de descumprimento dessa vedação.

As manifestações apresentadas pelo Auditado indicam tanto a posição de que a CEGEP não teria como interferir nas ações de competência das DR's como também destacam a necessidade de melhorias nos sistemas SISCOMP e PGP, incluindo uma maior integração. O Relatório de Auditoria demandou da área auditada os Planos de providências e os prazos de regularização das situações apontadas relativos aos itens 1.1.1 e 1.2.2, bem como a implementação da providência proposta pelo Auditado, em relação ao item 1.1.2, no prazo de 30 dias após a emissão do Relatório, emitido em 10.4.2013.

Em resposta a S.A. CGU_201306248/011, de 26.7.2013, foi encaminhado, por meio do Memo nº 1971/GEFC/AUDIT, de 2.8.2013, o arquivo relativo ao sistema de acompanhamento da AUDIT (follow-up), versão de 1.8.2013, onde não foi identificado nenhum registro do detalhamento das providências, cronograma de regularização ou qualquer outra informação oriunda do Auditado, tampouco informações e análises de acompanhamento do ponto pela AUDIT, mesmo considerando que o prazo de 30 dias previsto pra as três falhas já expirou desde 10.5.2013.

Causa

Falha nos controle horas a compensar decorrentes da Greve ECT 2012/2013.

Manifestação da Unidade Examinada

O Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, encaminhou o Memo nº 630/2013- VIPAD e o Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD , trazendo as seguintes manifestações, a partir das propostas de Recomendações apresentadas pela SA CGU nº 201306248/015:

“Proposta de Recomendações:



Recomendação 1: Que a ECT promova o levantamento dos valores de horas extras pagas em desacordo com o Acordo Coletivo de Trabalho ACT/2012/2013, adotando as medidas necessárias para a recuperação de valores pagos indevidamente.

Manifestação da VIPAD: A ECT identificou os valores de horas extras pagas em desacordo o Acordo Coletivo de Trabalho ACT/2012/2013, para empregados com horas de greve a compensar, conforme demonstrado no Sumário CEGEP N° 1203/2013 em anexo.

Recomendação 2: Que a ECT proceda às correções do sistema SISCOMP, com a devida integração ao sistema PGP parametrizado pelas regras do Acordo Coletivo ou Dissídio, de forma a evitar o lançamento de novas Horas Extras para empregados que tenham saldo de horas a compensar.

Manifestação da VIPAD: visando aprimorar a sistemática de compensação de greve e considerando que o SISCOMP não permitia a integração ao sistema PGP, o referido sistema foi substituído pelo CAE - Controle de Ausência Especial, módulo do PGP, que está parametrizado para não permitir o registro/pagamento de serviço extraordinário ao empregado com horas a compensar por motivo de greve.”

No mencionado Sumário CEGEP nº 1203/2012 foi informado que “a CEGEP com base nas informações extraídas do SISCOMP, posição de 15.04.2013, efetuou na folha de pagamento de Maio/2013 os descontos relativos às horas não compensadas, respeitado o limite de 30% sobre a remuneração mensal, daqueles empregados que não atenderam a convocação, fato este comunicado as Diretorias Regionais por meio do Mem.Circular-764/2013-CEGEP/VIPAD de 24/05/2013. Abaixo segue a quantidade desempregados e valor descontado”. No citado Sumário, informou-se que tais descontos foram da ordem de R\$538.465,46, envolveram 2.796 empregados, sendo apresentadas as diversas situações identificadas após o encerramento do período para compensação dos dias paralisados, a saber:

1. Empregados que tiveram a convocação integral das horas e fizeram a compensação integral das horas convocadas;

2. Empregados que tiveram a convocação integral das horas e fizeram a compensação parcial das horas convocadas;

3. Empregados que tiveram a convocação integral das horas e não fizeram a compensação das horas convocadas;

4. Empregados que tiveram a convocação parcial das horas e fizeram a compensação parcial das horas convocadas;

5. Empregados que tiveram a convocação parcial das horas e não fizeram a compensação das horas convocadas;

6 Empregados sem convocação para a compensação.---

Análise do Controle Interno

Considerando que foram tomadas as providências, conforme relatado em manifestação, no sentido do lançamento dos descontos relativos a débitos de empregados por valores indevidos e horas não compensadas, entende-se que a proposta



de Recomendação 1 pode ser considerada atendida. Já sobre a proposta de Recomendação 2, relativa a melhorias no sistema SISCOMP, esta deverá ser aberta com fins de se verificar, durante o processo de acompanhamento das providências, a eficácia do CAE - Controle de Ausência Especial, módulo do PGP, em substituição ao citado sistema SISCOMP.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT demonstre a eficácia do sistema CAE utilizado em substituição ao SISCOMP, de forma a evitar o lançamento de novas Horas Extras para empregados que tenham saldo de horas a compensar.

4.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Descumprimento do Acordo Coletivo de Trabalho ACT 2012/2011, relacionado ao desconto e a compensação dos dias de greve.

Fato

Ainda em relação ao Relatório de Auditoria Especial AUDIT nº 2012008 GCGP/2012 – *Processo de Pagamento de Horas Extras para avaliação específica do cumprimento do Acordo Coletivo de Trabalho – ACT/2012/2013*, de 10.4.2013, foram apontadas falhas classificadas como graves, relacionadas ao Descumprimento dos Termos do Acordo Coletivo do ano anterior (2011), nos seguintes itens:

- 1.2.1 Constatação 3: *Descumprimento dos Termos do Dissídio Coletivo quanto ao desconto dos primeiros sete dias da greve de 2011.*

- 1.2.3 Constatação 5: *Descumprimento dos termos do Dissídio Coletivo de Trabalho – ACT 2011-2012 quanto à compensação dos dias da greve de 2011.*

Sobre o item 1.2.1, o Relatório apresentou que: “*pelo julgamento do Dissídio Coletivo - TST - DC - 6535-37.2011.5.00.0000, de 11/10/2011, referente ao Acordo Coletivo de 2011, foi autorizado o desconto salarial referente a 7 (sete) dias de participação no movimento grevista, bem assim a compensação, por meio de trabalho, dos demais 21 (vinte e um) dias de greve. No entanto, em análise dos Relatórios de Empregados por Rubrica, do sistema ERP - Populis, referente ao desconto do período de suspensão de contrato por motivo de greve, dos meses de setembro e outubro de 2011, e dos dados do Sistema de Compensação - SISCOMP, das Diretorias Regionais de Brasília, Minas Gerais, Pará, Rio de Janeiro e São Paulo Metropolitana, constatou-se a existência de descontos maiores e menores do que sete dias para empregados que fizeram greve em 2011 e que possuíam dias a compensar registrados no SISCOMP*”. Assim, as providências a serem implantadas seriam por meio da análise das fichas cadastrais e financeiras das matrículas apontadas no Relatório, dentro do prazo de 30 dias após a emissão do Relatório.

Já em relação ao item 1.2.3, o Relatório apresentou que “*em análise do relatório do SISCOMP - Sistema de Compensação, referente à greve de 2011, das Diretorias Regionais de Brasília, Minas Gerais, Pará, Rio de Janeiro e São Paulo Metropolitana, constatou-se que houve convocação para compensação dos dias de paralisação em sábados e domingos consecutivos e, também, em feriados*”, e que tal situação estaria em “*desacordo com os termos do ACT 2011-2012, complementado pelo julgamento dos Embargos de Declaração, que previa que a compensação por meio de*



trabalho nos finais de semana deveria ser realizada no sábado ou domingo, preservando-se o direito dos empregados ao repouso semanal remunerado". A CEGEP argumentou que competiria à VIOPE a supervisão, coordenação e controle das atividades relativas à compensação dos dias de participação no movimento paredista, motivo pelo qual solicitou-se a transferência do assunto àquela Vice- Presidência. A AUDIT considerou o ponto encerrado por se tratar de constatação referente ao processo de compensação de dias relativo à greve anterior, do ano de 2011.

Em relação a este último ponto, acrescenta-se que mesmo havendo orientação superior às áreas envolvidas, por meio das CI/VIOPE-780/2011 e CI/VIOPE - 810/2011 que a convocação seria aos sábados ou domingos, alternadamente, houve o descumprimento do ACT. A AUDIT acrescenta que, durante a sua análise, não observou a existência de rotinas de monitoramento dos dados inseridos no sistema, tanto na área de gestão de pessoas quanto na área operacional, o que poderia mitigar o risco de ocorrência deste tipo de inconsistência e que o sistema de compensação - SISCOMP, desenvolvido por esta Central não efetuava críticas quanto aos lançamentos efetuados nestas condições, concluindo que *"para casos futuros, entende-se por necessário que os sistemas utilizados estejam parametrizados para inibir lançamentos de natureza expressamente proibidas nos Acordos ou Dissídios Coletivos, bem como seja previsto monitoramento das áreas envolvidas, dentro de suas competências, de modo a possibilitar uma eventual correção tempestiva"*.

Sabe-se que a área gestora de recursos humanos CEGEP - Central de Gestão de Pessoas, havia instituído para o controle das horas a compensar o SISCOMP - *Sistema de Controle da Compensação*, que tinha a função de controlar o saldo de horas a compensar dos empregados grevistas, as horas compensadas e os não atendimentos das convocações.

De acordo com as análises dos auditores, presentes no processo de papéis de trabalho dessa Auditoria, identificou-se um maior detalhamento quanto às causas possíveis de falhas relacionadas aos sistemas envolvidos, que passa por questões como:

- Falta de integração entre o SISCOMP como o sistema corporativo de controle de frequência – PGP, o que poderia impossibilitar o lançamento de horas extras e de adicionais de fim de semana/repouso trabalhado antes da finalização da compensação dos dias de greve e evitar que falhas semelhantes à mencionada voltassem a ocorrer;

- Divergência entre as informações registradas no Sistema SISCOMP e os controles efetuados pelas Regionais;

- Ausência de relatórios gerenciais pelo SISCOMP para avaliar a evolução da compensação das horas e para identificar lançamentos indevidos pelas DRs;

- Falhas de parametrização/ajustes dos sistemas utilizados visando inibir lançamentos de natureza expressamente proibidas nos Acordos ou Dissídios Coletivos.

Diante do quadro de ocorrência anual de greve na Empresa há anos, e a partir das informações desses dois pontos do Relatório de Auditoria consolidados nesta Constatação, bem como dos três da Constatação Anterior, verifica-se que há necessidade



do desenvolvimento e correção do sistema SISCOMP, para que registre devidamente os períodos a compensar, de forma integrada ao sistema PGP, e para que não permita o pagamento de horas extras ou adicionais de fim de semana/repouso trabalhado a empregados com horas a compensar. A informação do saldo a compensar tem que ser facilmente consultada pelo empregado, assim como devem ser desenvolvidos os relatórios gerenciais de acompanhamento por uma área centralizada da Empresa.

Em resposta à S.A. CGU_201306248/011, de 26.7.2013, foi encaminhado, por meio do Memo nº 1971/GEFC/AUDIT, de 2.8.2013, o arquivo relativo ao sistema de acompanhamento da AUDIT (*follow-up*), versão de 1.8.2013, onde não foi identificado, após análise desta CGU, nenhum registro do detalhamento das providências, cronograma de regularização ou qualquer outra informação oriunda do Auditado, tampouco informações e análises de acompanhamento do ponto pela AUDIT.

Causa

Falha nos controle horas a compensar decorrentes da Greve ECT 2011/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, foram encaminhados o Memo nº 630/2013- VIPAD e o Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD, com as seguintes manifestações relativas às propostas de Recomendações da SA CGU nº 201306248/015:

“Proposta de Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT promova o levantamento dos valores relacionados a desconto e a compensação dos dias de greve em desacordo com o Acordo Coletivo de Trabalho ACT/2012/2013, adotando as medidas necessárias para a recuperação de valores pagos indevidamente.

Manifestação da VIPAD: A ECT está procedendo a análise dos descontos dos dias de greve em desacordo com o Acordo Coletivo de Trabalho ACT/2012/2011 das matrículas apontadas pela AUDIT, para devida regularização.

Quanto ao levantamento relacionado à compensação dos dias de greve em desacordo com o Acordo Coletivo de Trabalho ACT/2012/2011, solicitamos avaliar a possibilidade de considerar o ponto encerrado, diante da manifestação da AUDIT, que entendeu tratar de constatação referente ao processo de compensação de dias relativo à greve anterior, do ano de 2011.

Recomendação 2: Que a ECT proceda às correções do sistema SISCOMP, com a devida integração ao sistema PGP, para que o mesmo permita que sejam feitas as principais parametrizações das condições básicas de um Acordo Coletivo (ACT), visando à redução da quantidade de inconsistências nas próximas ocorrências de Greve na empresa.

Manifestação da VIPAD:

No intuito de aprimorar a sistemática de compensação de greve e considerando que o SISCOMP não permitia a integração ao sistema PGP, o referido sistema foi substituído pelo CAE - Controle de Ausência Especial, módulo do PGP, que está parametrizado com as seguintes funcionalidades:

- a) Cadastramento das ausências de empregados por motivo de greve;*
- b) Acompanhamento da frequência durante a greve;*
- c) Lançamentos das convocações para compensação;*



- d) *Registro de horas de compensação por greve;*
e) *impossibilita o registro/pagamento de serviço extraordinário e repouso trabalhado para empregado com horas a compensar por motivo de greve.”*

Análise do Controle Interno

A partir da manifestação apresentada, destaca-se a necessidade se concluir o levantamento dos valores a descontar relativos ao Acordo Coletivo de Trabalho ACT/2011/2012, para devida regularização, conforme relatado e nos moldes do que está sendo feito para a quitação dos valores concernentes ao ACT 2012/2013, já registrado neste Relatório. Como já consta recomendação, neste Relatório, objetivando melhorias dos controles do sistema SISCOMP, substituído pelo CAE - Controle de Ausência Especial, módulo do PGP, de acordo com o que foi relatado pela ECT, e visando evitar duplicidade de recomendações com o mesmo sentido, dar-se-á a baixa da proposta de Recomendação similar desta Constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT promova o levantamento dos valores relacionados a desconto e a compensação dos dias de greve em desacordo com o Acordo Coletivo de Trabalho ACT 2011/2012, adotando as medidas necessárias para a recuperação de valores pagos indevidamente.

4.2.1.3 CONSTATAÇÃO

Concessão indevida de Incorporação por Tempo de Função (ITF) a Empregados com ações judiciais contra a ECT.

Fato

O Relatório de Auditoria Ordinária AUDIT nº 2013010 GCGP – *Folha de Pagamento*, de 15.4.2013, apontou falhas classificadas como “*graves*”, relacionadas à incorporação indevida de ITF e GPTF, nos seguintes itens:

-1.1.1. *Concessão de Incorporação por Tempo de Função (ITF) para empregados, que possuíam processos judiciais, contra a ECT, para incorporação da referida função, contrariando os normativos internos - DR/MG. Valor envolvido de R\$ 87 mil;*

-1.1.2. *Empregados com ações judiciais para incorporação de recebendo indevidamente ITF/GPTF - CEGEP. Valor envolvido de R\$ 2,4 milhões.*

De forma contrária ao MANPES, módulo 36, Capítulo 2, e no Memo CEGEP nº01454/2012, de 24.8.2012, foram identificadas pela AUDIT ocorrências de concessão de ITF ou GPTF a empregados que possuíam processos judiciais em andamento para incorporação salarial de gratificação da função ou algum outro processo judicial em andamento, contra a ECT.

O MANPES conceitua esses dois mecanismos de retenção do capital intelectual e de talentos, que tem como um dos focos a mitigação de processos judiciais, da seguinte forma:

“2.1 Incorporação por Tempo de Função – ITF

É o mecanismo de incorporação administrativa de função concedida aos empregados que forem dispensados do exercício de função após um período igual ou superior a 10 anos, de função.



2.2 Gratificação Provisória por Tempo de Função - GPTF

É o mecanismo de concessão de gratificação provisória por tempo de exercício de função, atribuída aos empregados que forem dispensados da função após um período mínimo de 5 anos e menor que 10 anos de função.

O Memo CEGEP nº 01454/2012, de 24.8.2012, foi estabelecido: “5.1. Para os empregados com ação judicial de incorporação de função, quando for o caso, deverá ser concedida a FAT/FAO retroativa e não poderá ser implantado o ITF. Se for do interesse do empregado, o mesmo deverá apresentar comprovação de desistência da ação judicial, podendo, nesse caso, ser enquadrado no ITF”. Foi identificada, de acordo com o Relatório de Auditoria, a falta de uma rotina de controle da área de Gestão de Pessoas junto à Área Jurídica da ECT para verificar a existência de ações judiciais de incorporação de valores relativos à gratificação de função, antes da concessão da ITF ou GPTF.

O Auditado se manifestou no sentido de esclarecer que o impedimento citado no referido Memo se referia apenas ao enquadramento da ITF, uma vez que a GPTF se trata de um mecanismo provisório. Também declarou que o “*entendimento da GERECE referente ao MANPES, Mod 36, Cap 2, item 4.6, alínea g é de que não fazem jus ao ITF ou GPTF apenas os empregados com processo julgado procedente e com a gratificação de função judicial incorporada em sua remuneração*”. Em termos de providências, o Auditado se comprometeu, até o prazo de 30.4.2013, a:

- realizar a conferência e análise de concessão de valores de ITF/GPTF para empregados que receberam crédito de função judicial retroativa para efetuar desconto dos valores em duplicidade;

- identificar a regularizar a falta do Documento ‘Declaração/Certidão das funções exercidas nos últimos 10 anos’, conforme apontado no Relatório;

- fazer o levantamento das situações não esclarecidas na segunda constatação (1.1.2 - Empregados com ações judiciais para incorporação de recebendo indevidamente ITF/GPTF – CEGEP);

- solicitar ao DEJUR as informações relativas a cada ação judicial, para comprovação se de fato houve o recebimento indevido.

Depreende-se que deve haver um acompanhamento pela ECT de três aspectos diferentes: a verificação dos resultados dos levantamentos propostos, o desconto dos valores identificados como pagos indevidamente e o aperfeiçoamento da rotina de controle de concessão da função, com a checagem prévia quanto a existência de demandas judiciais contra a ECT, se possível, com a utilização de sistemas, inclusive automatizando e bloqueando a concessão via sistema POPULIS.

Em resposta a S.A. CGU_201306248/011, de 26.7.2013, foi encaminhado, por meio do Memo nº 1971/GEFC/AUDIT, de 2.8.2013, o arquivo relativo ao sistema de acompanhamento da AUDIT (*follow-up*), versão de 1.8.2013, no qual não foi identificada nenhuma nova informação a respeito da Falha relativa ao item 1.1.1, seja do Auditado, seja da AUDIT, uma vez que o Gestor havia se comprometido a concluir um levantamento até 30.4.2013.



Sobre a Falha referente ao item 1.1.2, o *Follow-up* trouxe novas informações sobre a mesma, que se encontra “*Em atendimento*”. O Auditado se manifestou esclarecendo que “*a análise para a incorporação de gratificação de função importa em verificar a data do ingresso da ação, se antes ou depois do recebimento da ITF/GPTF e a situação atual da ação. Comprovado o pagamento indevido, faremos o levantamento dos valores, comunicaremos aos empregados a correção com a retirada da ITF/GPTF, se for o caso, bem como da devolução dos valores*”. Também detalhou o caso de uma parte dos empregados apontados pela AUDIT, em relação à ITF, informando cada situação individualmente e sua solução, e, finalizou da seguinte forma: “*quanto aos demais casos apontados a CEGEP fará o levantamento das respectivas situações e solicitará ao DEJUR as informações relativas a cada ação judicial, para comprovação se de fato houve recebimento indevido*”, estipulando a data de 5.8.2013 como data limite do prazo para regularização.

Causa

Falhas na execução do procedimento de verificação de existência de processo judicial conta a Empresa previamente a etapa de concessão de ITF ao empregado.

Manifestação da Unidade Examinada

O Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, encaminhou o Memo nº 630/2013- VIPAD , o Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD e anexos , trazendo as seguintes manifestações, a partir das propostas de Recomendações apresentadas pela SA CGU nº 201306248/015:

“Proposta de Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT promova o levantamento dos valores pagos em decorrência das incorporações indevidas de ITF e GPTF, adotando as medidas necessárias para a recuperação de valores pagos indevidamente.

Manifestação da VIPAD: foi emitido o Memorando 1315/2013-SUPEXNIGEP, anexo, e encaminhado à área Jurídica da ECT contendo a relação de empregados que migraram da FAT/FAO para ITF solicitando informar se haveria empregados com demanda judicial para incorporação de função, bem como a situação do andamento do processo. De posse do posicionamento Jurídico, a ECT adotará as providências de regularização.

Cabe ressaltar que na decisão contida no Relatório VIGEP 015/2011, anexo, aprovado na REDIR- 012/2012, o impedimento citado na constatação se refere tão somente ao enquadramento à ITF, não sendo enquadrado nesse caso a GPTF por ser um tipo de função provisória.

Recomendação 2: Que a ECT promova o aperfeiçoamento da rotina de controle de concessão de ITF e/ou GPTF, com a checagem previa quanto a existência de demandas judiciais contra a ECT.

Manifestação da VIPAD: considerando que o impedimento de concessão da ITF para empregados com demandas de ação judicial se aplica somente aos que migraram da FAT/FAO e considerando que está sendo feito o levantamento dos



empregados nesta situação, conforme manifestação acima, entende-se que tal recomendação estará atendida. Ressaltamos que as concessões de ITF após 1.5.2012 não estão sujeitas a checagem prévia quanto à existência de demandas judiciais.”

O Relatório/VIGEP-015/2011, encaminhado a CGU em 26.9.2013, posteriormente a essa manifestação, citado no Memorando nº 1315/2013, propunha a extinção das funções de Apoio Técnico e de Apoio Operacional FAT/FAO e a criação de novo mecanismo de retenção de capital intelectual e de talentos, no caso, o ITF-Incorporação por Tempo de Função e a GPTF- Gratificação Provisória por Tempo de Função, tendo sido aprovado por meio da REDIR nº 12/2012. Como condicionante ao enquadramento a ITF, se verificaria a comprovação de desistência da ação judicial com a finalidade idêntica, já que os mecanismos que estavam sendo implantados tinham como objetivo estimular o empregado a buscar novos desafios, bem como de se reduzir as demandas judiciais sobre a ECT geradas a partir da Súmula TST nº 372, de 2005, que determinava que *“uma vez percebida a gratificação de função por dez ou mais anos pelo empregado, se o empregador, sem justo motivo, revertê-lo a seu cargo efetivo, não poderá retirar-lhe a gratificação tendo em vista o princípio da estabilidade financeira”*.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor informou que a partir de 1.5.2012 *“não estão sujeitas a checagem prévia quanto à existência de demandas judiciais”*, sem, contudo, justificar ou comprovar a alteração do critério de concessão de ITF, já que o objetivo original dessa checagem era o de reduzir o volume de demandas judiciais sobre a ECT, acionadas a partir de Súmula do TST. Portanto, considerando que estão em andamento as atividades de levantamentos dos valores pagos indevidamente, para posterior regularização, bem como por não ter sido apresentado documento da Empresa oficializando ou justificando que não será mais verificada a existência de demandas judiciais contra a Empresa previamente a concessão da ITF a partir de 1.5.2012, as duas recomendações serão mantidas em aberto até apresentação de novos esclarecimentos e/ou comprovações das ações previstas.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT promova o levantamento dos valores pagos em decorrência das incorporações indevidas de ITF, adotando as medidas necessárias para a recuperação de valores pagos indevidamente.

Recomendação 2: Que a ECT justifique a alteração dos critérios de concessão de ITF em relação à checagem prévia quanto a existência de demandas judiciais contra a ECT.

4.2.1.4 CONSTATAÇÃO

Morosidade da área gestora com a recuperação de valores pendentes, referentes a reembolso de despesas com empregados cedidos.

Fato

Conforme o Relatório de Auditoria Ordinária AUDIT nº 2013010 GCGP – *Folha de Pagamento*, de 15.4.2013, foi apontada falha classificada como grave, relacionada a empregados cedidos pela ECT, intitulada da seguinte forma:

- 1.1.4 Constatação: Morosidade, da área gestora, com a recuperação



de valores pendentes referentes a reembolso de despesas com empregados cedidos-CEGEP (valor envolvido- R\$ 3,6 milhões (valor referente aos débitos dos órgãos com a ECT).

O Relatório em questão constatou, após a análise de documentos referente ao reembolso de alguns órgãos cessionários a ECT (Casa Civil da Presidência da República, Departamento de Polícia Federal, Ministério das Comunicações), a falta de ações tempestivas da CEGEP com vistas a recuperar o reembolso de despesas com empregados da ECT cedidos a tais órgãos. O montante mais expressivo do valor do débito se refere às cessões de empregados da ECT ao Ministério das Comunicações, desde junho de 2007, realizadas com fundamento no Decreto nº 4.050/2001, no valor de R\$ 3,2 milhões, segundo posição de outubro de 2012.

Cabe destacar o conteúdo do Memo nº 07447/2012/GCCE/DEJUR/AC, de 2.10.2012, encaminhado a CEGEP, orientando para que esta, caso não houvesse nenhum tipo de conciliação com os órgãos devedores, solicitasse ao DEJUR para efetuar a cobrança judicial de tal débito, inclusive para interromper o prazo prescricional, referente a uma parte dos valores, conforme o Decreto nº 20.910, de 6.1.1932, ainda vigente, que estabeleceu que as dívidas da União prescrevessem em cinco anos.

A equipe da AUDIT considerou o ponto como não solucionado, e em função da necessidade de providências para regularização em conjunto com a área jurídica, a CEGEP foi demandada a apresentar o resultado do Plano de Providências até 2.5.2013.

Em resposta a S.A. CGU_201306248/011, de 26.7.2013, foi encaminhado junto ao Memo nº 1971/GEFC/AUDIT, de 2.8.2013, o arquivo relativo ao sistema de acompanhamento da AUDIT (follow-up), datado de 1.8.2013, no qual não foi identificado, a respeito dessa falha, nenhum registro de providência pela CEGEP ou de acompanhamento do ponto pela AUDIT.

Causa

Falha na gestão da cobrança dos valores relativos a empregados cedidos da ECT para outros órgãos da Administração Pública.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, foram encaminhados o Memo nº 630/2013- VIPAD , Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD e anexos, com as seguintes manifestações, relativas às propostas de Recomendações da SA CGU nº 201306248/015:

Proposta de Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT informe as ações que estão sendo adotadas com vistas a agilizar o recebimento de reembolsos relativos aos empregados cedidos citados nesta constatação.

Manifestação da VIPAD: foram tomadas as seguintes medidas conforme a seguir, com vistas a recuperar os valores referentes aos reembolsos de despesas com empregados da ECT cedidos a outros órgãos:



a) Casa Civil da Presidência da República - Em processo de negociação junto a CCAF/AGU- Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal para mediar cobrança do ressarcimento de valores, conforme Mem.32.818/2013-GCCE/DEGUR.

b) Ministério das Comunicações - O assunto está sendo conduzido junto ao Ministério das Comunicações mediante relato da situação constante do Mem. 1830/2013, enviado por meio do Ofício 0478/2013-PRESI, anexo.

Recomendação 2: Que a ECT apresente esclarecimentos sobre a real pertinência da prescrição quinquenal para o caso em pauta, considerando que a ECT é uma empresa estatal federal, pertencente à União, tal como os Órgãos cessionários.

Manifestação da VIPAD: Recomendação aceita e será respondida junto com a área jurídica.”

Análise do Controle Interno

Foram observadas, por meio da documentação encaminhada, as providências que vêm sendo tomadas pela ECT no sentido de se regularizar o reembolso relativo aos seus empregados cedidos para outros órgãos. Segundo a Nota Técnica/GCPR/CEGEP/VIPAD- nº 00811/2013, de 28.6.2013, o valor a ser restituído, relativos às pendências de ressarcimento pelo Ministério das Comunicações, desde junho de 2007, atualizado a maio de 2013, seria de R\$4.145.861,88. As recomendações em questão devem ser mantidas em aberto até a conclusão das ações e a comprovação das regularizações, frisando-se, ainda, como destacado na Nota Jurídica/GCCE/DEJUR-07114/2012, de 9.10.2012 a importância quanto à celeridade das decisões relativas à interrupção do prazo prescricional do débito, se aplicável, incluindo a possível cobrança judicial, com vistas a evitar a perda de valores a receber pela ECT por decurso de prazo.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT apresente esclarecimentos sobre a real pertinência da prescrição quinquenal para o caso em pauta, considerando que a ECT é uma empresa estatal federal, pertencente à União, tal como os órgãos cessionários.

Recomendação 2: Que a ECT apresente, após a conclusão das tratativas, as comprovações de regularização de reembolsos relativos aos empregados cedidos citados nesta constatação.

4.2.1.5 CONSTATAÇÃO

Falhas relacionadas a fragilidades no controle de lançamentos contábeis da conta Líquidos a Pagar - Folha de Pagamento.

Fato

A partir do Relatório de Auditoria Ordinária AUDIT nº 2013010- GCGP – *Folha de Pagamento*, de 15.4.2013, foram apontadas falhas classificadas como graves, relacionadas à fragilidade no controle de lançamentos em contas contábeis relacionadas à Folha de Pagamento da Empresa, de acordo com seguintes itens:

- 1.2.1. Registros na conta Líquidos a Pagar - Folha de Pagamento, sem



a validação das áreas gestoras, responsáveis pela conciliação-CEGEP. Valor envolvido: R\$2,6 milhões.

- 1.2.2. *Baixa Contábil de registros apresentados na conta Líquido a Pagar – Folha de Pagamento sem a identificação da origem dos lançamentos que geraram as diferenças. Valor envolvido: R\$2,6 milhões.*

Sobre a primeira falha constatada (1.2.1), constou no referido Relatório que “*havia lançamentos pendentes de análise e de ajustes fora do Populis, realizados de forma manual no sistema ERP, pelos usuários da área de Gestão de Pessoas, lotados nas Diretorias Regionais, sem a validação/controle das áreas responsáveis pela conciliação*”.

O Auditado manifestou no Relatório: “*não temos controle sobre pagamentos efetuados em conta diversa (fora do sistema ERP/Populis e feitos manualmente por meio do sistema ERP/financeiro) cujos lançamentos recaem nas contas de pessoal, o que não nos permite qualquer ação que possa inibir tais lançamentos indevidos feitos pelos usuários.*”

A AUDIT, por sua vez, informou que “*não obstante, percebemos que a partir do mês de março/2013, já consta no voucher o nome do beneficiário, o que permite ao gestor antes de assinar, verificar a veracidade das informações e que restava “ainda pendente a inclusão da conta contábil vinculada no voucher o que minimizará as inconsistências entre saldo operacional e contábil, a qual será solicitada pela CEOFI à área de tecnologia”, tendo solicitado a CEGEP que apresentasse em 30 dias um Plano de Providências, com os prazos previstos de implementação.*

A segunda falha citada (1.2.2) refere-se a lançamentos de baixa contábil realizados pela CEOFI-BSB, no mês de dezembro de 2012, no valor de R\$ 1.337.403,43 e de R\$ 1.313.346,59, respectivamente, a débito e a crédito, na conta do Razão de nº 01.21102.010001- *Líquido a Pagar - Folha de Pagamento*, utilizando-se como fundamentação o MANCOT (Manual de Contabilidade). Ainda consta do Relatório, uma análise da AUDIT informando que “*verificou-se que as pendências baixadas na referida conta não foram totalmente analisadas e tratadas, pelas CEGEP e CEOFI/BSB, de modo a se certificar da origem dos registros ou se eram realmente valores pendentes de pagamento, lançamentos ou pagamentos sem provisionamentos. Desta forma, a realização de baixas contábeis sem a identificação das situações expostas anteriormente, pode encobrir falhas, desfalque, desvios ou fraudes, principalmente pelo fato de haver lançamentos/ajustes manuais realizados pelas Regionais*”, ressaltando, ao final, que “*os valores baixados não estavam sendo controlados extra contabilmente pelo gestor*”, em discordância que do fora estabelecido no MANCOT. O Auditado argumentou que a desconformidade concreta apontada não existia e que havia sido remetido um Memorando sugerindo a CEGEP que providenciasse os pagamentos extras da Folha diretamente no sistema Populis, “*eliminando assim registros analíticos na contabilidade e mitigando os riscos de erros*”. A AUDIT, por sua vez, ratificou o seu entendimento quanto à existência da fragilidade no processo e demandou que fosse apresentado pela CEOFI-BSB, em conjunto com a CEGEP, um Plano de providências, com prazos previstos de implantação.

Tais fragilidades foram relatadas no Memo nº 0391/2013-GCOS/CEOFI/BSB, de 12.3.2013, presente nos Papéis de trabalho do Relatório de Auditoria, e que trouxe a relação a dificuldades de conciliação e pendências encontradas nas contas envolvendo a folha de pagamento, replicadas a seguir:



“A área de RH precisa desenvolver mecanismo no sistema Populis de forma a gerar a apropriação e os respectivos pagamentos de forma Integrada, Populis x ERP, para evitar a situação atual (solicitação de pagamento via Interface Unica do Contas a Pagar);

A área de RH e a contabilidade precisam orientar de forma permanente os usuários que solicitam pagamento na Interface Única, uma vez considerado este momento, como sendo a causa da maioria das divergências entre o Populis e ERP;

A área de RH e a contabilidade precisam revisar as 94 interfaces disponíveis atualmente no modulo de Interface Unica e padronizar a entrada desses registros de forma a facilitar a conciliação contábil;

A área de RH precisa desenvolver arquivo de apropriação da Folha de Estagiários. A folha atual não atende o princípio da competência e não abrange todas as contas. Em consequência, a contabilidade está sendo obrigada a apropriar a despesa pelo valor líquido constante no arquivo de credito encaminhado às instituições bancárias;

A área contábil aguarda há mais de um ano relatório a ser desenvolvido pelo RH para facilitar a conciliação da conta Pensão;

A CEGEP não trata as divergências encontradas pela contabilidade, uma vez que se encontram centralizados os pagamentos de apenas duas Regionais (AP e BSB,) e da Administração Central. Este fato dificulta a regularização das pendências, pois a CEGEP alega não conseguir emitir informação centralizada;

A CEGEP apresenta apenas relatório de conciliação em Excel para a AC e as Regionais AP e BSB, compondo os valores apropriados x pagos. No entanto, não existe controle em quais contas contábeis esses registros foram lançados. Já, para a contabilidade, o processo estará conciliado 100%, quando a apropriação x pagamentos encontra-se na mesma conta contábil.

Ressaltamos que o processo de folha de pagamento está sendo geridos da melhor forma com os recursos atualmente possíveis, recursos estes desenvolvidos, na maioria dos casos, pelos próprios colaboradores da CEOFI/BSB, incluindo aplicativos em Access para apropriar, para conciliar, e a dedicação praticamente exclusiva de 02 colaboradores. No entanto, os aplicativos e pessoal envolvido ainda não são o suficiente para resolver todas as pendências existentes, motivo já apontado no Mem. 00179/2013-GCOS/CEOFI/BSB, encaminhado à CEGEP em fevereiro de 2013.”

A partir do que foi apresentado, percebe-se a necessidade de maior integração entre o sistema Populis, seus sistemas de suporte, e o sistema referente à Folha de Pagamento, inclusive com possível utilização de ferramentas do tipo "workflow" para aprovação de lançamentos cujos montantes podem estar relacionados a diferentes graus de hierarquia na Empresa, visando melhorar os aspectos de controle e redução dos riscos.

Em relação aos desdobramentos seguintes e ao acompanhamento dos mencionados pontos de Auditoria, em resposta a S.A. CGU_201306248/011, de 26.7.2013, foi encaminhado, por meio do Memo nº 1971/GEFC/AUDIT, de 2.8.2013, o



arquivo relativo ao sistema de acompanhamento da AUDIT (follow-up), versão de 1.8.2013, no qual não foi identificada nenhuma nova informação a respeito das mencionadas falhas, seja por parte do Auditado, seja pela AUDIT.

O Relatório anterior da AUDIT sobre Folha de Pagamento, de nº 1004/2012, também apontou problemas de natureza similar, como na constatação do item 4.1.1.28 (*Ausência de interface automatizada entre o sistema Populis e os sistemas que dão suporte ao processo da Folha de Pagamento*), mais especificamente em relação a pedidos extras de vale-alimentação e (ou) refeição, ao constatar que lançamentos de pedidos extras realizados no sistema PGP (*Programa de Gestão de Pessoal*) eram posteriormente digitados no sistema Populis, como também em relação a acertos de vale-transporte. A constatação em questão consta ainda como não solucionada, de acordo com o último registro do *Follow Up*, de 12.4.2013, no qual a AUDIT afirmou não ter recebido manifestação do gestor com as medidas adotadas para a solução da desconformidade ou um Plano de Providências.

Causa

Possibilidades, em um nível relevante, de lançamentos manuais extra-contábeis, gerando potenciais riscos de erro e fraude.

Manifestação da Unidade Examinada

O Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, encaminhou o Memo nº 630/2013- VIPAD , o Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD e anexos , trazendo as seguintes manifestações, a partir das propostas de Recomendações apresentadas pela SA CGU nº 201306248/015:

“Proposta de Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT promova o aperfeiçoamento da integração entre o sistema Populis e seus sistemas de suporte e o sistema referente à Folha de Pagamento, visando melhorar o aspecto da conciliação dos valores da Folha de Pagamento, bem como reduzir o risco de lançamentos contábeis não autorizados.

Manifestação da VIPAD: Visando aperfeiçoar a rotina foram efetuadas pela CEGEP em conjunto com a CEOFI algumas melhorias que facilitam a conciliação eo fechamento da conta Líquido a Pagar, tais como:

1. Criação de uma pasta de arquivos em um servidor específico (\\sac0424\INSTITUCIONAL\IVIGEP\ICEGEP\PUBLICO\IGCPR\IRECALCULOS), compartilhado com a CEOFI/BSB (Central de Operações Financeiras de Brasília), onde a GCPR/CEGEP (Gerência de Pagamentos e Recolhimentos), disponibiliza cópia digital de todos os documentos relacionados aos pagamentos extrafolha necessários para fechamento da conciliação da conta ‘Líquido a Pagar’, tais como: cartas de estorno bancário; relação de créditos devolvidos pelos bancos; comprovante de recolhimento realizado por empregados; relatórios analíticos de créditos bancários enviados aos bancos, dentre outros.

Permissão para alguns dos empregados da CEOFI o acesso ao Modulo ConsultaERP/Populis que permite visualizar pagamentos extras arquivos de crédito



enviados aos bancos. Lembramos que devido aos retornos, afastamentos, estornos de férias de empregados dentre outras situações específicas ocorridas após o processamento da folha Tipo 41, faz-se necessário efetuar recálculo da folha mensal de pagamento dos empregados para ajustes necessários, gerando a folha Tipo 01, que é a folha final do mês.

Desta forma, todos os documentos relacionados às alterações ocorridas durante e após o fechamento da folha de pagamento do mês são disponibilizados no referido servidor para consulta de ambas as centrais, o que possibilita a conciliação por parte da CEOFI, da conta contábil em questão.

2. Caso a CEOFI não identifique documento relacionado a algum registro que impossibilite o fechamento da conciliação da referida conta contábil, aquela Central deverá formalizar questionamento à CEGEP com cópia a essa AUDIT, para as devidas identificações e justificativas por parte da GCPR/CEGEP.”

Análise do Controle Interno

Considerando a materialidade potencial e a fragilidade, em termos de controle internos, apontada no Relatório original da AUDIT, entende-se que tal Recomendação deve ser mantida em aberto até que se comprove a eficácia das mudanças de procedimentos e/ou eventuais melhorias ocorridas, com fins de maior integração, relativas aos sistema ERP e o Populis dentro do tema em pauta.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT promova o aperfeiçoamento da integração entre o sistema Populis e seus sistemas de suporte e o sistema referente à Folha de Pagamento, visando melhorar o aspecto da conciliação dos valores da Folha de Pagamento, bem como reduzir o risco de lançamentos contábeis não autorizados.

4.2.1.6 CONSTATAÇÃO

Falhas relacionadas a recolhimentos de encargos previdenciários pela ECT, acarretando em pagamento de juros ao INSS de R\$ 2,7 milhões pelo atraso.

Fato

O Relatório de Auditoria Ordinária AUDIT nº 2013010-GCGP – *Folha de Pagamento*, de 15.4.2013, apresentou falhas classificadas como graves, relacionadas a recolhimentos de encargos previdenciários pela ECT, nos seguintes itens:

-1.3.1-Pagamento de multas por atraso de recolhimento de encargos previdenciários - CEGEP e CEOFI/BSB. Valor envolvido de R\$ 2,7 milhões.

-1.3.2-Divergência entre o recolhimento de encargos e os dados informados previamente à Previdência - CEGEP. Valor envolvido de R\$ 107,3 mil.

Na primeira falha (1.3.1), segundo o mencionado Relatório, constatou-se, por meio do Razão da conta contábil “INSS-Empregador”, que o recolhimento de praticamente todas as Regionais, relativamente aos encargos previdenciários em dezembro de 2012 (base novembro e 13º Salário), não ocorreu na sua data de vencimento, em 20.12.2012, mas sim no dia 28.12.2012, totalizando uma multa da



ordem de R\$ 2,7 milhões pelo atraso. O Auditado concluiu não ter sido o *software* “Gerenciador Financeiro” do Banco do Brasil o responsável pelo atraso no recolhimento dos encargos, e sim a ferramenta “Interface Única”, utilizada para gerar e pagar as guias de INSS no ERP, falha que foi comunicada ao setor de tecnologia da empresa, porém não solucionada até o momento da manifestação do Auditado no supracitado Relatório. O problema fez com que as guias tivessem que ser digitadas também no Gerenciador Financeiro, somando-se ao total das guias pendentes de lançamento, o que provocou mais atrasos, agravado pelo problema dos limites de movimentação predefinidos nesse sistema para a ECT.

Apesar do que fora manifestado, a AUDIT considerou o ponto não solucionado, demandando maiores esclarecimentos sobre os motivos da falha na “Interface Única”, sobre a sequência cumulativa de possíveis problemas ocorridos também nos sistemas “BBCLT” e “Gerenciador Financeiro” do BB, além dos motivos da decisão que determinou a absorção pela ECT de um pagamento de juros ao INSS de R\$ 2,7 milhões pelo atraso, questão que também passa pela relação contratual com aquela instituição bancária. Além disso, solicitou um Plano de Providências para eventuais melhorias no processo e prazos de conclusão.

A respeito da segunda falha (item 1.3.2), o Relatório apontou que, após a análise de Comprovantes de Declaração das Contribuições a Recolher a Previdência Social, referentes ao exercício de 2012, e de *vouchers*, isto é, documentos formais correspondentes a arquivos de pagamentos gerados pela CEGEP via ERP Financeiro, encaminhados para os procedimentos de quitação a cargo da CEOFI/BSB, foram constatadas diferenças na comparação entre os valores inseridos nos Comprovantes de Declaração de Informações à Previdência e os respectivos *vouchers* que geraram os pagamentos.

O órgão auditado, a CEGEP, entendeu que, quanto às divergências apontadas pela AUDIT, deveria efetuar as conferências e os acertos necessários para a devida regularização, propondo 30 dias para implementação. A AUDIT frisou a necessidade de uma solução que venha a reduzir a incidência de retrabalho, riscos de controle, eventuais perdas de recurso, além da possibilidade de questões administrativas com a Previdência Social.

Em resposta a S.A. CGU_201306248/011, de 26.7.2013, foi encaminhado, por meio do Memo nº 1971/GEFC/AUDIT, de 2.8.2013, o arquivo relativo ao sistema de acompanhamento da AUDIT (*follow-up*), versão de 1.8.2013, de modo que não se identificou nessa base de dados, nenhuma nova informação a respeito das mencionadas falhas, seja do Auditado, seja da AUDIT.

Em sua S.A. final, de nº 201306248/015, sobre a presente constatação, a CGU trouxe as seguintes propostas de recomendação:

“1- Que a ECT apresente os esclarecimentos sobre os motivos da absorção pela ECT de um pagamento de juros ao INSS de R\$ 2,7 milhões pelo atraso decorrente de falha no sistema ‘Interface Única’, embora tenha se observado uma sequência cumulativa de possíveis problemas ocorridos também nos sistemas BBCLT e Gerenciador Financeiro do BB.

2- Que a ECT providencie os aperfeiçoamentos necessários ao sistema ‘Interface Única’, visando mitigar o risco de novas ocorrências como as apontadas no



Causa

Possíveis falhas simultâneas em sistemas como o Interface Única da ECT e o BBCLT do BB.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade se manifestou, por meio do Memo AC/VIEFI/CEOFI/BSB nº 1754/2013, de 11.9.2013, da seguinte forma:

“Em relação à recomendação 1 da CGU, do item 4.2.1.6, do relatório de solicitação de auditoria no 201306248/015, que trata do pagamento de juros por atraso no recolhimento de INSS pela ECT, informamos que a empresa tomou todas as providências possíveis para a liquidação do pagamento na data correta, conforme sequência de eventos listada abaixo:

a. O processo padrão de pagamento realizado por grupo de pagamento no recém implantado sistema Interface Única apresentou falha pela falta do código de recolhimento do tributo em campo específico e na indicação de um campo denominado Contra Partida Contábil utilizado para tal recolhimento. Diagnosticadas as falhas, houve abertura tempestiva de proposta de automação de processos junto à área técnica da ECT, e partiu-se para outra alternativa para o pagamento.

b. Como primeira alternativa à limitação acima descrita, a ECT tentou realizar o pagamento através da ferramenta BBCLT (Banco do Brasil), onde após a digitação e fechamento do grupo, fases essenciais para a realização do pagamento de boletos ficou constatado que não houve a geração do arquivo, não sendo possível exclusão e novo lançamento dos boletos nesse sistema devido a uma alteração no status dos códigos já lançados. Diagnosticada a falha, houve abertura tempestiva da Ordem de Serviço nº 19942357 junto à instituição financeira, a qual não foi respondida, obrigando a ECT a partir para nova alternativa para a liquidação do pagamento.

c. Por fim, foi tentado o pagamento através da opção do Gerenciador financeiro do Banco do Brasil, o qual após as 20:00h, apresentou retorno negativando o processo pelo motivo VALOR DO PAGAMENTO SUPERIOR AO LIMITE (G237-646).

Em relação à recomendação 2 da CGU e diante da experiência supra citada, a ECT informa que o sistema Interface Única já foi ajustado para apresentação do código de recolhimento do INSS, e o problema ocorrido no Gerenciador Financeiro em relação ao limite de valor está em correção pela instituição financeira.”

Posteriormente ao referido Memo, foi informado pelo Memo nº 01945/2013/2013-GCOS/CEOFI/BSB, encaminhado por meio do Ofício nº 0571/2013, de 26.9.2013, fornecendo mais informações complementares à questão:

“1. Em resposta à recomendação, informamos em complemento aos esclarecimentos anteriormente dados que após a digitação e fechamento do grupo, fases essenciais para a realização do pagamento de boletos, ficaram constatado que



não houve a geração do arquivo, não sendo possível exclusão e novo lançamento dos boletos no sistema BBCLT, devido a uma alteração no status dos códigos já lançados. Diante disso, os boletos foram lançados no sistema Gerenciador Financeiro do Banco do Brasil, o qual devido à quantidade de lançamentos, uma limitação do sistema impediu a visualização de todos os registros, fato que impossibilitou a liberação de todos de uma única vez, fazendo com que fosse liberado individualmente. Após as 20h00min, o sistema do banco bloqueou a liberação pelo motivo 'VALOR DO PAGAMENTO SUPERIOR AO LIMITE (G237-646), impossibilitando assim que o pagamento ocorresse'.

2. Em relação à recomendação 2 da CGU do mesmo item temos a informar que o sistema INTERFACE ÚNICA já foi ajustado para apresentação do código de recolhimento elo INSS.”

Análise do Controle Interno

Diante das manifestações recém apresentadas e aquela constante do Relatório de Auditoria AUDIT nº 2013010-GCGP – Folha de Pagamento, de 15.4.2013, percebeu-se certa divergência entre as informações. Neste última, havia sido manifestado pela unidade que:

“Verificou-se, ainda, por meio do Mem. 2532/2012-GCOP/CEOFI/BSB, encaminhado a CEGEP em 26/12/2012 o seguinte: que no dia do vencimento previsto, 20/12/2012, alguns dos sistemas do Banco do Brasil apresentaram problemas técnicos (BBCLT e Gerenciador Financeiro - GEF/N), impossibilitando a liberação e consequente realização de diversos pagamentos previamente programados”.

Também fora manifestado pelo Auditado que:

“Em atenção ao documento supracitado, informamos que no dia 19/12/2012, ao gerar o arquivo de título, com vencimento em 20/12/2012, no sistema BBCLT do Banco do Brasil, contendo todos os pagamentos da ECT para esse dia, o sistema apresentou uma falha na fase de encaminhamento para pagamento.

O referido Relatório ainda acrescentou, segundo informações do Auditado, que:

“Concomitantemente ao fato, devido a um problema no sistema de “Interface Única”, utilizado para gerar e pagar as guias de INSS no ERP, relatado à tecnologia da empresa e não solucionado até o momento, fez com que as guias tivessem que ser digitadas também no Gerenciador Financeiro, somando-se ao total das guias que ali já estavam”.

Já na Manifestação do Memo nº 1754/2013, argumentou-se que uma das causas do atraso no pagamento dos encargos previdenciários em questão decorreu da não existência do processo padrão de pagamento realizado por grupo de pagamento no recém-implantado sistema *Interface Única*, que apresentou falta do código de recolhimento do tributo em campo específico e na indicação de um campo denominado *Contra Partida Contábil* utilizado para tal recolhimento. Foi levantada, ainda, uma possível falha no sistema BBCLT, o que gerou a abertura da Ordem de Serviço nº 19942357 junto ao BB, a qual não teria sido respondida até o momento, o que impede o esclarecimento sobre uma possível parcela de responsabilidade que poderia ser atribuída



ao sistema do BB.

Apesar dos esclarecimentos apresentados, ainda caberia justificar melhor o grau de participação do BB em relação à falha do seu sistema BBCLT e a questão da “*alteração no status dos códigos já lançados*”, bem como o significativo intervalo entre a data do vencimento do pagamento desses encargos, 20.12.2012, e a data do seu efetivo pagamento, 28.12.2012, em que transcorreram, no total, cinco dias úteis. Vale frisar o impacto financeiro de cada dia de atraso desse pagamento. Segundo foi apontado pela AUDIT em seu Relatório, o valor original desses encargos, caso o pagamento tivesse sido feito dentro da validade (20.12.2012) seria de R\$ 103.833.545,70. Considerando a regra do cálculo com a incidência de multa de mora de 0,33% por dia de atraso e os juros de mora de 1%, adicionou-se o valor total de R\$2.741.185,48 pagos a título de multa e juros. Cada dia de atraso nesse pagamento correspondeu a aproximadamente R\$342.000 reais de multa.

Também é relevante a informação obtida durante a 1ª parte da Reunião de Busca Conjunta de Soluções deste trabalho, ocorrida em 6.9.2013 na dependência da ECT, onde foi afirmado pelos representantes da VIEFI que as informações necessárias ao pagamento dos encargos previdenciários só estavam disponíveis a apenas dois dias do vencimento (20.12.2012), situação de risco que deveria ser evitada, inclusive porque já houve problemas de natureza similar em relação ao pagamento de encargos previdenciários, como constava à folha nº 1.357 dos Papéis de Trabalho do Referido Relatório, observado pela equipe de Auditoria da Audit, de que “*há que se registrar a reincidência de constatação, já arrolada em auditorias anteriores.*”

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT complemente com os esclarecimentos específicos tanto em relação a responsabilidade do BB quanto a impossibilidade de uso do sistema BBCLT na ocasião em questão, o que gerou a abertura de Ordem de Serviço junto ao Banco, ainda não respondida, como também em relação à demora na efetivação do pagamento dos encargos, o que provocou o aumento no valor da multa.

Recomendação 2: Que a ECT realize eventuais aperfeiçoamentos no sistema “*Interface Única*”, visando mitigar o risco de outros tipos de ocorrências que possam levar a Empresa ao pagamento de multas e juros de valor expressivo como a que foi apontada no Relatório da AUDIT;

4.2.1.7 CONSTATAÇÃO

Falha relacionada à designação de funções sem a comprovação do atendimento aos procedimentos estabelecidos no MANPES.

Fato

Constou do Relatório de Auditoria Ordinária AUDIT nº 2013010 GCGP – *Folha de Pagamento*, de 15.4.2013, falha classificada como de média gravidade, discriminada a seguir:

-2.1.6. *Designações de funções realizadas sem a comprovação do atendimento aos procedimentos estabelecidos no MANPES. Valor envolvido: R\$ 671,2 mil.*



O Manual de Pessoal - MANPES da ECT preceitua que o acesso às funções da Empresa deve se dar por meio das seguintes modalidades: Recrutamento Interno, Indicação e Indicação com Análise de Perfil, devendo ainda ser observados necessariamente três aspectos da trajetória do empregado candidato a função: o educacional, o da experiência e o Profissional. A Análise de perfil consiste na avaliação do candidato através de testes, entrevistas, provas situacionais e outros instrumentos, realizada por um psicólogo da Empresa ou terceirizado, com objetivo de identificar o perfil do candidato e compará-lo com o perfil do cargo, segundo o MANPES.

O Relatório em questão apontou inicialmente, a partir de uma amostra de 80 casos de empregados com designações de funções realizadas em 2012 na ECT, a falta de comprovação, em relação a uma parte desses empregados, quanto à submissão de análise dos Critérios de Elegibilidade ou Análise de Perfil. Ademais, a AUDIT detectou a inexistência de comprovação, em alguns casos, quanto ao cumprimento de recomendações gerais da CEGEP e de orientações do MANPES quanto à análise de perfil dos empregados designados para função.

Após as verificações “caso a caso” pela AUDIT e pela área de Gestão de Pessoas, a AUDIT concluiu que houve 11 casos, ou 13,75% da amostra adotada, em que não ocorreu nenhuma manifestação acerca da comprovação sobre se tais empregados foram submetidos à análise dos Critérios de Elegibilidade ou Análise de Perfil, contrariando orientações do Memo Circular nº 005/2012-VIGEP, de 4.1.2012, quanto à documentação que deveria compor o processo de designação de funções. O Departamento de Planejamento de Gestão de Pessoas (DEPGE) também se comprometeu, segundo o Relatório, a realizar a verificação das divergências apontadas sobre descumprimentos das recomendações da CEGEP e do MANPES, relativamente a 5 designações, em um prazo de 60 dias.

O mencionado Memo Circular, emitido pela VIGEP, trazia várias orientações, entre elas:

“(...) 1.3. Conforme disposto no subitem 2.5, somente depois de observado o pleno atendimento dos requisitos mínimos de acesso às funções, poderá o empregado ser designado por meio de Portaria

1.4. As documentações necessárias para a comprovação desses requisitos deverão compor o processo de designação, ou seja, deverão ser encaminhados à área de gestão de pessoas juntamente com a portaria de designação, ficando arquivado na pasta funcional do empregado.

(...)

2.2. De acordo com o subitem 2.4, excepcionalmente, quando o indicado para função não preencher os requisitos estabelecidos para exercer função gerencial ou técnica, a designação só poderá ocorrer após a realização de análise de perfil com elaboração do acompanhamento do plano de desenvolvimento do gestor responsável, e posterior autorização da Presidência ou Vice-Presidência da área correspondente

(...)

2.4. O processo de análise de perfil será conduzido pela Área de Captação em parceria com a Área detentora da função.



(...)

4. Ressaltamos, ainda, que na reunião de REDIR-011/2011 de 16/03/2011, quando da aprovação da alteração do MANPES Módulo 34/2 a Diretoria-Executiva recomendou a VIGEP que apresente trimestralmente o demonstrativo das designações de funções feitas em caráter de excepcionalidade.

(...)

5. Na oportunidade, lembramos da necessidade de atender integralmente às normas vigentes para as designações de funções, sendo esta, também, uma recomendação dos Órgãos de Controle Externos (...)"

Adicionalmente, o Relatório ressaltou ainda que, até o encerramento dos trabalhos de campo em 8.3.2013, não havia sido apresentado à equipe de auditoria, cópia do Demonstrativo das Designações de Funções realizadas em caráter de excepcionalidade, situação que estava em desacordo ao previsto na REDIR-011/2011, de 16.3.2011, no qual se definiu que a VIGEP deveria apresentar o referido demonstrativo, trimestralmente, à Diretoria Executiva. A última apresentação desse Demonstrativo teria sido feita pelo Vice-Presidente de Gestão de Pessoas à Diretoria Executiva em 25.6.2012, relativamente às designações excepcionais do primeiro trimestre de 2012, conforme a Ata da 25ª Reunião Ordinária/2012 da Diretoria Executiva.

Além dos aspectos relacionados à falha em questão, segundo os critérios do Memo nº 02434-2012-AUDIT, de 27.11.2012, que tratou da “*Revisão da Política, Conceitos e Processos de Auditoria e Alterações no MANAUD*”, que abordou novos critérios, procedimentos e alterações no formato do Relatório de Auditoria, tal falha seria classificada como de gravidade “*média*” por representar o descumprimento de um normativo interno (Manual da ECT), ainda que o valor envolvido superasse bastante o valor máximo adotado pela AUDIT como referência para classificar uma falha como “*média*”: R\$75.000,00, equivalente ao valor mínimo para iniciar um processo de Tomadas de Contas Especial (TCE), de acordo com os atuais critérios do TCU, presentes na Instrução Normativa - TCU nº 71, de 28.11.2012. Cabe destacar a evidente divergência na classificação adotada pela AUDIT ao se comparar tal falhas com outras encontradas no Relatório anterior de Auditoria sobre Folha de Pagamento (Relatório nº 1004/2012), no qual foram apresentadas três constatações similares:

-4.1.1.8 - *Empregados designados para exercer Funções Técnicas em área de atuação não prevista no MANPES: DR/BSB , valor mensal das funções: R\$ 61,5 mil;*

- 4.1.7.3 - *Designações para o exercício de funções não respaldadas em documentação comprobatória CEGEP, subitem 4.1.1.8: valor total das funções: R\$ 328,7 mil e*

- 4.2.1.1- *Não cumprimento da recomendação da CGU no que se refere à designação de função em caráter de excepcionalidade: DERET, valor não quantificável.*

Todas foram classificadas, segundo os critérios adotados para aquele período, como sendo de risco “*Alto*”, tendo, inclusive, a constatação relativa ao item 4.1.7.3 gerado uma recomendação com o pedido de apuração de responsabilidade pela



AUDIT.

Em resposta a S.A. CGU_201306248/011, de 26.7.2013, foi encaminhado, por meio do Memo nº 1971/GEFC/AUDIT, de 2.8.2013, o arquivo relativo ao sistema de acompanhamento da AUDIT (*follow-up*), versão de 1.8.2013, no qual não se identificou nenhuma nova informação a respeito da mencionada falha e de seu acompanhamento, seja do Auditado, seja da AUDIT. As constatações supracitadas do Relatório nº 1004/2012 também se encontravam como não solucionadas, com base no sistema *Follow up*.

Causa

Falhas na aplicação dos critérios estabelecidos para designação de funções pela ECT.

Manifestação da Unidade Examinada

O Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, encaminhou o Memo nº 630/2013- VIPAD, o Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD e anexos, trazendo as seguintes manifestações, a partir das propostas de Recomendações apresentadas pela SA CGU nº 201306248/015:

“Proposta de Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT, por meio da VIGEP, reestabeleça a rotina de apresentar trimestralmente a Diretoria Executiva o Demonstrativo das Designações de Funções realizadas em caráter de excepcionalidade, de acordo com a previsão da REDIR-011/2011, de 16.03.2011.

Manifestação da VIPAD:

A VIGEP, por meio do Mem. 1439/2013-VIGEP, de 07/06/2013, divulgou o demonstrativo das designações para exercício de função em caráter excepcional, referente ao 4º trimestre de 2011 ao 1º primeiro trimestre/2013, e comunicou que o assunto seria levado à REDIR no sentido de simplificar o processo de comunicação às Áreas, conforme anexo.

Recomendação 2: Que a ECT apresente as comprovações das designações de função pendentes , e naqueles casos de designação reconhecidamente indevida, adote as medidas necessárias para regularização da situação.

Manifestação da VIPAD:

Foram apresentadas as seguintes comprovações das designações de função:

a) Matrícula 8.926.753-2: A unidade de lotação da empregada manifestou quanto a designação para a função de Gerente Corporativo, por meio do Mem. 627/2013 em anexo, ressaltando que a empregada apresentou perfil compatível com a análise de perfil, entendendo não haver necessidade da elaboração do plano de desenvolvimento.

b) Matrícula 8.008.808-2: A unidade de lotação da empregada justificou



a designação por excepcionalidade, mediante a elaboração, execução e acompanhamento do plano de desenvolvimento da empregada, conforme Mem. 628/20013 em anexo.

c) Matrículas 8.129.999-0: Foi realizada nova análise de critérios, conforme Mem. 04110/2012, de 18/05/2012, verificando que o empregado atendeu aos requisitos estabelecidos para a função indicada, sendo designado em 01/06/2012, conforme ficha cadastral em anexo.

d) Matrículas 8.278.202-4 e 8.012.596-4: estão sendo regularizadas para posterior providências e comprovações.”

Em 26.9.2013, foram enviados a esta CGU documentos complementares a essa manifestação como o Memo nº 628/2013-VIPAD, de 10.9.2013, Memo nº 4110/2013-VIPAD, de 18.5.2012, o Plano de Desenvolvimento e a Ficha Cadastral do empregado de matrícula nº 8.129.999-0

Análise do Controle Interno

Em relação à rotina de divulgação regular à Diretoria Executiva do Demonstrativo das designações para exercício de função em caráter excepcional, aguardar-se-á a oficialização, por meio de REDIR, do novo procedimento simplificado a ser adotado, com o posterior encaminhamento a esta CGU.

Percebeu-se, ainda, que o Memo nº 4110/2013-VIPAD, de 18.5.2012, na verdade, tratava do atendimento aos critérios de elegibilidade do empregado de matrícula nº 8.012.596-4, e não do de matrícula nº 8.129.999-0, como manifestado.

Assim, com base nas manifestações trazidas pela ECT, identificou-se a ausência dos documentos formalizando o atendimento de critérios relativamente aos empregados de matrículas nº 8.129.999-0 e nº 8.278.202-4, cuja situação estaria sendo regularizada “para posterior providências e comprovações”. Além desses, o Relatório AUDIT nº 2013010 ainda concluiu, sobre os empregados de matrículas nº 8.824.571-3, 8.134.231-4, 8.679.383-7, 8.134.747-2, 8.131.377-2, 8.405.215-5, 8.557.300-0, 8.125.907-7, 8.011.127-0, e 8.132.493-6, não ter havido “manifestação acerca da comprovação de que os empregados foram submetidos à análise dos critérios Elegibilidade, e quando fosse o caso à análise de perfil”, sendo que tampouco foram acrescentadas informações sobre os mesmos nas recentes manifestações da ECT.

Recomendações:

Recomendação 1: Que ECT, por meio da VIGEP, apresente após oficialização em REDIR, o novo procedimento simplificado para divulgação das informações sobre designações de funções realizadas em caráter de excepcionalidade.

Recomendação 2: Que a ECT apresente as comprovações das designações de função pendentes, e naqueles casos de designação reconhecidamente indevida, adote as medidas necessárias para regularização da situação.

4.2.1.8 CONSTATAÇÃO

Falhas de controle no processo de concessão de diárias da ECT, permitindo que as concessões sejam realizadas por pessoas não autorizadas.



Fato

No Relatório de Auditoria Ordinária AUDIT nº 2013010 GCGP – *Folha de Pagamento*, de 15.4.2013, falhas classificadas como de média gravidade foram apontadas sobre desconformidades relacionadas à concessão de diárias, a seguir:

-2.1.8. Concessões de diárias, realizadas por pessoas não autorizadas - DR/MG. Valor envolvido de R\$ 394,0 mil.

-2.1.9 Falta de segregação de função no processo de concessão de diárias - DR/MG. Valor envolvido de R\$ R\$ 394,0 mil.

Sobre a primeira falha, o Relatório apresentou que, após análise dos documentos de autorização das diárias, constatou a existência de autorizações realizadas por empregados lotados na GESAU, na GERECE ou na CECOR, via Sistema de Suporte Administrativo-SSA2, demonstrando casos de empregados que autorizaram diárias sem a devida competência, em desacordo ao MANPES, que estabeleceu em seu Módulo nº 29, Capítulo 1, o seguinte:

“3.1 São competentes para autorizar o afastamento de empregados por motivo de viagem em âmbito nacional, o Presidente, os Diretores de Área, os Chefes de Departamento/órgãos de mesmo nível. Nas Diretorias Regionais, os Diretores Regionais, nos respectivos âmbitos de atuação.

3.2 As autoridades anteriormente mencionadas poderão delegar competência descrita mediante ato formal, até o nível de Gerente Corporativo na AC e Gerente de REOP nas DRs, sendo vedada a subdelegação”

No Relatório foi acrescentando que o sistema SSA2 estava parametrizado para que quaisquer empregados da Regional MG pudessem solicitar e perceber as diárias sem que, em um primeiro momento, houvesse ciência ou liberação da chefia imediata. Tal prática estaria em desacordo com o conceito de “*segregação de funções*” trazido pelo MANAUD.

A respeito da falha do item 2.1.9, que abrange a DR/MG, o Relatório declarou que “*em análise aos documentos e informações de diárias solicitadas à Regional, constatou-se que não havia segregação de função no processo de concessão de diárias, pois existiam empregados que autorizavam as diárias, comandavam os pagamentos no Sistema Populis e efetuavam a baixa das referidas diárias no Sistema SSA2*”.

Tal fato foi agravado na medida em que foram identificados casos de não encaminhamento pelo órgão requisitante do deslocamento, da documentação de comprovação de utilização da diária (Ficha de Aplicação de Diárias/Passagens/Hospedagens).

Em resposta a ambas as falhas supracitadas, a Regional auditada argumentou que, na ocasião de implementação do SSA, foi criado um anexo “0” do MANPES, Módulo 29, Capítulo 2, item 5, que estabeleceu competência para essas autorizações, sendo tal documento revogado posteriormente, porém “*os procedimentos continuaram em função da permanência do sistema SSAII*”. A Regional ainda se manifestou no sentido que o procedimento de concessão de diárias da DR/MG seria levado à apreciação das Coordenações da Regional para análise com vistas à



readequação ao estabelecido no MANPES Módulo 29, porém sem definir o prazo.

A AUDIT considerou os dois pontos como “*não solucionados*”, e solicitou à Regional a apresentação, em 30 dias, do resultado dessa apreciação das Coordenações da Regional, bem como um prazo para implementação de um Plano de Providências, em atendimento ao previsto no seu Memo Circular 02434/2012-AUDIT, de 27.11.2012.

Com base em tal Memo, tais falhas foram classificadas como de gravidade “*média*” por representarem o descumprimento de um normativo interno (Manual da ECT), ainda que o valor envolvido superasse o valor máximo adotado pela AUDIT como referência para classificar uma falha como “*média*”: R\$ 75.000,00.

Em resposta à S.A. CGU_201306248/011, de 26.7.2013, foi encaminhado, por meio do Memo nº 1971/GEFC/AUDIT, de 2.8.2013, o arquivo relativo ao sistema de acompanhamento da AUDIT (*follow-up*), versão de 1.8.2013, no qual não se identificou nenhuma nova informação a respeito das mencionadas falhas, seja de parte do Auditado, seja pela AUDIT.

Causa

Mecanismos insuficientes e falta de segregação de função para verificação do controle de competência no processo de concessão de diárias.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, foram encaminhados o Memo nº 630/2013- VIPAD e o Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD, com as seguintes manifestações relativas às propostas de Recomendações da SA CGU nº 201306248/015:

“Proposta de Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT promova um levantamento no sentido de avaliar se houve casos de pagamentos de diárias sem realização das respectivas viagens, ou para fins não relacionados com as atividades funcionais dos empregados, adotando as medidas necessárias para a recuperação de valores pagos indevidamente.

Manifestação da VIPAD: Recomendação aceita e iniciada a ação.

Recomendação 2: Que a ECT promova o aprimoramento do sistema de concessão de Diárias, com vista a garantir a autorização por pessoa competente, bem como respeitando o princípio da segregação de função.

Manifestação da VIPAD: Recomendação aceita.”

Análise do Controle Interno

A partir do que foi manifestado pela unidade e da aceitação pela mesma das recomendações propostas, entende-se que tais Recomendações devam ficar em aberto até a apresentação, pela ECT, dos resultados do referido levantamento dos valores, bem como da comprovação da melhoria, em termos de controle, do processo e/ou do sistema de concessão de diárias, conforme apontado.



Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT promova um levantamento no sentido de avaliar se houve casos de pagamentos de diárias sem realização das respectivas viagens, ou para fins não relacionados com as atividades funcionais dos empregados, adotando as medidas necessárias para a recuperação de valores pagos indevidamente.

Recomendação 2: Que a ECT promova o aprimoramento do sistema de concessão de Diárias, com vista a garantir a autorização por pessoa competente, respeitando o princípio da segregação de função.

5 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

5.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS

5.1.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

5.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Abastecimentos faturados no contrato DR/PE-103/2009, sem informar a placa do veículo, como referencia analítico de conciliação mensal das operações realizadas.

Fato

Segundo o Relatório nº RA20130011GCON da Audit, item 1.2.1, a DR/PE firmou, em 16/12/2009, o Contrato nº 103/2009 com a empresa Petrocard Administradora de Crédito Ltda., cujo objeto é a prestação de serviço de gerenciamento informatizado do abastecimento da frota de veículos.

Mediante exames dos Recibos Provisórios de Serviços (RPS) e consulta realizada no sistema disponibilizado pela empresa contratada, via internet, a Audit apontou falhas nos controles, visto que nas operações de abastecimento a crédito referentes aos códigos dos cartões, CDDCARU, CDDGARA, CDDPETR, CDDSALG, MESGTRE1 e MESTRE2, não constavam as placas dos veículos abastecidos, ou seja, não havia a vinculação dos citados códigos a um veículo específico, para fins de consolidação e demonstração analítica do faturamento, instruído com os RPS's para detalhar as Notas Fiscais.

Segundo a Audit, o valor dos abastecimentos pagos em 2012, utilizando-se dos referidos cartões, sem identificação das placas dos veículos no RPS/NFS-e, foi de R\$ 44.982,22.

A Audit examinou também, via internet, no período de 01/01/2012 a 31/12/2013 o Relatório de Vendas de Combustível por Veículo, verificando-se novamente que as referidas operações de abastecimento não eram explícitas e especificamente relacionadas às placas de veículos, o que fragiliza o controle e as funcionalidades esperadas, portanto, em desacordo com a Cláusula Segunda, Parágrafo 2.21, do contrato nº 103/2009 e do art. 66 da Lei nº 8.666/93.

Acerca do assunto, a Unidade Auditada apresentou a seguinte manifestação:



“Os cartões mencionados (CDDCARU, CDDGARA, CDDPETR, CDDSALG, MESTRE1 e MESTRE2) referem-se aos cartões mestres em poder das unidades que têm uma grande quantidade de veículos operacionais (CDD-Caruaru, CDD-Garanhuns, CDD-Salgueiro, CDD-Petrolina e CTO-Recife) e algumas dessas unidades estão localizadas no interior do Estado. Tais cartões foram emitidos a pedido do CTO para agilizar o abastecimento dos veículos reservas contratados e que atendem à operacional, uma vez que esses veículos não ficam nas dependências da ECT, e são utilizados apenas quando as viaturas titulares estão em manutenção preventiva/corretiva. Esses cartões são também utilizados no abastecimento em caso de perda/extravio de cartões dos veículos titulares, pois a confecção de um novo cartão dura, em média, sete dias úteis.

Na utilização dos cartões mestres, as unidades encaminhavam, para o CTO, relatório com a identificação de cada veículo abastecido no período, e todas as informações pertinentes aos abastecimentos efetivamente realizados. Tudo era devidamente conferido no SMV (Sistema de Manutenção de Veículos), para atesto das notas fiscais.

À contratada, enviamos a Carta 0441/2013 – CTO/GEOPE/DR/PE e sanamos as irregularidades apontadas, garantindo o controle dos abastecimentos realizados com os referidos cartões”.

Em sua análise, a Audit destaca:

De acordo com a Audit, “O objeto do contrato firmado com a PEDROCARD compreende a gestão do abastecimento para todos os veículos a serviço da ECT. Isso foi idealizado para acontecer mediante a apresentação do veículo e de um cartão magnético individual com a sua identificação, perante o posto de serviço, seguindo-se o imediato suprimento do combustível e o registro da placa (pelo Frentista atendente no posto de combustível) no banco de dados a ser processado pela contratada. Nessa mesma operação é informado o tipo e o volume de combustível adquirido pela ECT, gerando um Cupom Fiscal de papel que – a título de segurança do controle – deve ser conciliado (no âmbito da ECT) com o seu respectivo lançamento da operação registrada no RPS quinzenal (emitido pela contratada), para fins de faturamento. O fiel cumprimento dessa rotina prestigia o princípio da segregação de funções, como é de se esperar nesse tipo de prestação de serviço.

Considere-se que todas as informações pertinentes aos abastecimentos efetivamente realizados, suficientes para a eficaz identificação de cada veículo abastecido, devem ser explicitamente disponibilizadas pelo fornecedor a cada faturamento, vez que aquele foi contratado para realizar a gestão dos abastecimentos de combustível no âmbito da DR/PE. Trata-se de rotina de controle interno que a área gestora deve cobrar do contratado como forma de certificar-se do cumprimento fiel das cláusulas contratuais, conforme prescreve o art. 66 da Lei 8.666/93.

Aguarda-se a apresentação do plano de providências e prazo de implementação”.

Da análise dos relatos da Audit e manifestação do gestor auditado, verificou-se que a utilização dos cartões, denominados mestres e o sistema de gerenciamento informatizado previsto no contrato, não estão sujeitos aos princípios de controle, tendo em vista que a identificação dos veículos nos relatórios gerenciais é de



fundamental importância para o conceito de transparência dos gastos públicos. Além disso, percebe-se que não está sendo obedecido o parágrafo 2.21 da Cláusula Segunda do contrato nº 103/2009, ao estabelecer as informações que serão disponibilizadas nos relatórios para consulta, via internet, dentre elas, cita-se, a identificação do veículo que deve conter: placa, modelo, marca, ano de fabricação, ano modelo, hodômetro, combustível e lotação.

Como se vê, o contrato é bastante criterioso, sendo que os cartões mestre não foram concebidos para atender o contrato, pois fragilizam o controle, visto que permite seu uso por veículo não credenciado.

Causa

Fragilidade nos controles internos administrativos relativo ao registro do veículo que utilizou o crédito do cartão mestre.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, o Gestor encaminhou o Mem. 1.399/2013-VICOP, de 11.9.2013, que informou:

“Manifestação do DENAF:

Ver manifestação constante no e-mail de 10/09/2013.”

O email de 10/09/2013 trouxe a seguinte manifestação:

“Em relação às recomendações 1 e 2, informo que os sistemas são descentralizados nas Diretorias Regionais, sendo toda a gestão realizada localmente, cabendo ao DENAF o acompanhamento das informações gerenciais repassadas pelas DRs.

O DENAF vem acompanhando e orientando as Diretorias Regionais para que haja interseção junto às gerenciadoras contratadas de forma que as informações disponibilizadas sejam mais completas. Entretanto, dada a situação apontada, encaminharemos orientação sobre o assunto.”

Análise do Controle Interno

O Gestor informou que os sistemas são descentralizados nas Diretorias Regionais e que encaminhará orientação sobre o assunto. Desta forma, mantém-se as recomendações, de maneira a acompanhar a implementação das ações por parte dos Correios. Cabe observar que a ECT deve não só encaminhar as orientações sobre o assunto às DRs, mas também comprovar as gestões junto à empresa contratada, e apresentar nos relatórios gerenciais as informações constantes do parágrafo 2.21 da Cláusula Segunda do contrato nº 103/2009, conforme recomendações 1 e 2.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT promova gestões junto à empresa contratada no sentido de determinar que toda e qualquer operação de abastecimento de veículos credenciados pela Regional, seja realizada mediante o registro dos dados do veículo e do condutor.



Recomendação 2: Que a ECT passe a apresentar nos relatórios gerenciais, as informações constantes do parágrafo 2.21 da Cláusula Segunda do contrato nº 103/2009, quais sejam: placa, modelo, marca, ano de fabricação, ano modelo, hodômetro, combustível e lotação.

5.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Não aplicação de penalidade por intempestividade na apresentação da garantia contratual.

Fato

Durante análise ao Contrato nº 039/2012, firmado entre a DR/PE e a empresa A&M Transportes Ltda., em 24/08/2012, no valor de R\$ 403.999,97, item 1.2.3 do Relatório de Auditoria nº RA20130011GCON da Audit, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte de carga postal FNDE, a Audit constatou que houve atraso no pagamento da garantia contratual. Verifica-se que o pagamento foi efetivado em 20/02/2013, sendo que o prazo previsto no contrato é de dez dias úteis a contar da data da publicação do Extrato do Contrato no Diário Oficial da União, que ocorreu em 02/10/2012, portanto, houve um atraso de mais de quatro meses.

Em decorrência do atraso do pagamento da garantia, o contrato prevê aplicação de penalidade específica quando este extrapolar dez dias úteis da publicação do Extrato no DOU, sendo que a DR/PE não comprovou a aplicação da penalidade prevista nos itens 8.1.2.1 e 8.1.2.2, do instrumento contratual, a saber:

“8.1.2.1. Multa de mora:

(...)

c) atraso na apresentação/reposição/complementação da garantia de execução contratual, quando essa exigência estiver contida nas Condições Específicas da Contratação deste Instrumento, nos moldes da Cláusula Décima Primeira deste Contrato: 1% (um por cento) sobre o valor total da garantia prestada, por dia útil de atraso, até o limite de 10 (dez) dias úteis.”

“8.1.2.2. Demais multas:

(...)

d) não apresentação/reposição/complementação da garantia de execução contratual, após o limite do prazo constante na alínea “c” do subitem 8.1.2.1., na forma estabelecida neste Instrumento: 20% (vinte por cento) sobre o valor total da garantia prestada, quando for o caso.”

O gestor auditado reconheceu que houve uma falha da gestão administrativa do contrato, por não ter percebido a data limite para iniciar a cobrança da multa, entretanto, informou que solicitará à GEFIN/PE providenciar o desconto de R\$ 6.060,00 na própria garantia contratual, cujos percentuais estão previstos nos subitens 8.1.2.1 e 8.1.2.2 da Cláusula Oitava do contrato.

A ação prevista no Plano de Providências da unidade auditada contempla, aplicação das penalidades previstas na cláusula oitava do Contrato 039/2012, com prazo



para implementação até 05 de abril de 2013.

A Audit acatou a justificativa do auditado, sendo que o fato será solucionado quando a DR/PE apresentar informações e documentação relativas ao processo de aplicação de penalidades.

Causa

Intempestividade do pagamento da garantia contratual

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, o Gestor encaminhou o Parecer Técnico nº 23/2013-VIPAD, de 11.9.2013, que informou:

“De acordo com informação prestada pela DR/PE, a multa de R\$ 6.060,00 (seis mil e sessenta reais), prevista na Cláusula Oitava do Contrato nº 039/2012, celebrado entre a DR/PE e a empresa A&M Transportes Ltda., foi recolhida à ECT em 21/08/2013 (ERP, voucher 17575-PD).

Seguem anexos o relatório extraído do ERP referente a penalidade aplicada no contrato 039/2013 e a imagem do voucher pago.”

Análise do Controle Interno

O Gestor encaminhou os documentos, incluindo o relatório extraído do ERP, referente à penalidade aplicada no contrato 039/2013. O documento encaminhado referente à aplicação da multa contém, dentre outras, as seguintes informações:

Contrato	39/2012	39/2012
Objeto	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE DE CARGA POSTAL FNDE 2012/2013	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE DE CARGA POSTAL FNDE 2012/2013
Tipo de Contrato	Termo de Contrato	Termo de Contrato
Classificação do Contrato	Serviço	Serviço
Fornec.	6740637	6740637
Razão Social	TRANSBOCAO	TRANSBOCAO
Número da Penalidade	2	3
Tipo da Penalidade	Multa Manual	Multa Manual
Status da Penalidade	Cancelada	Envio da Cobrança
Data da Penalidade	14/08/13	21/08/13
Valor Global do Contrato	403.999,63	403.999,63
Valor da Penalidade	6.060,00	6.060,00
Valor Máximo da Penalidade	80.799,93	80.799,93

Consta no documento enviado a esta CGU uma informação cancelada em 14.8.2013 e o envio da cobrança em 21.8.2013. No entanto, não foi possível verificar se a penalidade foi realmente aplicada, uma vez que os documentos extraídos dos sistemas não comprovam a efetiva aplicação da multa. Dessa forma, solicita-se que a ECT encaminhe os documentos de notificação da penalidade à empresa contratada, bem como os documentos referentes ao pagamento da multa.



Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT encaminhe os documentos de notificação da penalidade à empresa contratada, bem como os documentos referentes ao pagamento da multa.

5.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de comprovação da efetivação da garantia de execução contratual, e não aplicação da penalidade correspondente.

Fato

Durante análise ao Contrato nº 95/2011, firmado em 22.8.2011, com a empresa Bravak Serviços Ltda. ME, no valor de R\$ 164.806,32, item 1.3.1 do Relatório de Auditoria da Audit, cujo objeto é a contratação de prestador de serviços de recepção em Curitiba/PR, a Audit constatou que, até o dia 5.2.2013, não havia comprovação da efetivação da garantia de execução contratual. A DR/PR, também não comprovou, a aplicação de penalidade à empresa contratada, portanto, em desacordo com a Cláusula Décima Quarta – Da Garantia e Cláusula Oitava – Das Penalidades, do contrato, bem como os dispostos no §2º do art. 56 e no art. 66 da Lei nº 8.666/93.

Ainda de acordo com o contrato, a contratante poderá reter no primeiro pagamento, o valor correspondente a título de garantia de execução:

“14.5. Caso a CONTRATADA não apresente a garantia de execução contratual até o dia do primeiro pagamento, o valor correspondente será retido para a constituição da mesma, sob a modalidade caução em dinheiro.”

Segundo a Audit, até a execução dos trabalhos de campo, conforme pesquisas realizadas no sistema ERP e no SICAF, a DR/PR não havia retido o valor correspondente, dos pagamentos devidos pela ECT à contratada, para a constituição da respectiva garantia.

Inicialmente o gestor informa que, atualmente já existe a garantia contratual, desde 22/02/2013, situação que estava pendente até o final dos trabalhos da auditoria da ECT.

Segundo o gestor, no início do contrato a empresa Bravak apresentou carta de fiança bancária, inclusive com valor superior aos 5% do valor global contratado, porém, não atendia a todas as exigências contratuais, tendo a área de administração cobrada complementação, por meio de várias correspondências. Por ocasião do 1º TA, em julho/2012, e do 2º TA, em setembro/2012, não houve apresentação das respectivas garantias contratuais, embora tenha sido cobrado novamente pela área de administração.

Por fim, esclarece: *“d) Em fevereiro/2013, a ECT fez glosa no valor de R\$ 8.240,32, pois a empresa não havia ainda apresentado a garantia contratual. Este valor foi devolvido em 27/02/2013, após a apresentação da carta de fiança 912462, atendendo assim a todas as exigências do contrato”*.

Quanto às ações a serem implementadas no Plano de Providências, o gestor informou que em 21.3.2013 a GERAD/DR/PR iniciou processo de penalidade em relação aos dias de atraso de apresentação de garantia, tanto do contrato como dos dois



termos aditivos, sendo que a expectativa de encerramento do processo é até o final de junho de 2013.

Em sua manifestação o gestor informou ainda que recebeu da empresa contrata, em fevereiro de 2013, a carta de fiança nº 912462, atendendo assim a todas as exigências do contrato. Informou ainda, que iniciou processo de penalidade em relação aos dias de atraso de apresentação de garantia.

Contudo, essa carta não se encontra anexada aos Papéis de Trabalho disponibilizados pela ECT. -

Causa

Intempestividade da efetivação da garantia de execução contratual.

-

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, o Gestor encaminhou o Parecer Técnico nº 23/2013-VIPAD, de 11.9.2013, que informou:

“Por meio do Mem. 5640/2013 – GERAD/DR/PR, de 10 de setembro de 2013, a DR/PR apresentou os seguintes documentos que comprovam a apuração para aplicação das penalidades previstas no contrato 095/2012, bem como cópia da Carta de Fiança 912462:

- *Carta 3691/2013-SEGC/SCONS/GERAD/DR/PR;*
- *Resposta do fornecedor Bravak Serviços Ltda.;*
- *Carta 3963/2013 – SEGC/SCONS/GERAD/DR/PR;*
- *Carta de Fiança 912462.*

Acrescentou que as informações sobre esse ponto já haviam sido repassadas através do Mem. 4808/2013-GERAD/DR/PR, de, em resposta ao Mem. Circular – 427/2013-VIPAD, cuja atualização das providências é transcrita abaixo:

Situação Regularizada.

A Gerência de Administração, através da Carta 3691/2013-SEGC/SCONS/GERAD-DR/PR comunicou a penalidade à Bravak Serviços Ltda. O fornecedor apresentou defesa sobre o atraso na apresentação da garantia contratual. A Gerência de Administração através da Carta-3963/2013-SEGC/SCONS/GERAD-DR/PR informou que as justificativas não eram suficientes para afastar a aplicação da penalidade de multa. Através do Voucher-Título 720, TipoP#, Lote 17566338 houve glosa do valor desta multa no ERP.

Como informação adicional, cabe esclarecer que o fornecedor entrou com Mandado de Segurança sobre o assunto, estando a questão em análise pelo Poder Judiciário.”

—



Análise do Controle Interno

Por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, a ECT encaminhou a Carta 3691/2013-SEGC/SCONS/GERAD-DR/PR, de 6.6.2013, que comunicou à empresa sobre o atraso na apresentação da garantia de execução, informando sobre as penalidades a serem aplicadas, conforme a seguir:

- Não apresentação da garantia de execução contratual, quando da assinatura do Contrato, considerando que a Carta de Fiança nº 810604 não atendia às exigências contidas na Cláusula Décima Quarta. Valor: R\$ 4.032,02;

- Não complementação da garantia de execução contratual, quando da assinatura do Primeiro Termo Aditivo (Repactuação). Valor: R\$ 385,43;

- Não apresentação/complementação da garantia de execução contratual, quando da assinatura do Segundo Termo Aditivo (Prorrogação da Vigência Contratual). Valor: R\$ 4.188,97.

As multas totalizaram o valor de R\$ 8.606,42 e a ECT concedeu à empresa o prazo de 5 (cinco) dias úteis para a defesa prévia.

A empresa encaminhou em 18.6.2013, documento comunicando que não concordava com a aplicação da multa, e apresentou sua defesa, que não foi acatada pela ECT. Dessa forma, por meio da Carta nº 3963/2013-SEGC/SCONS/GERAD-DR/PR, de 19.6.2013, a ECT notificou a empresa da decisão administrativa de manutenção das referidas penalidades.

Ainda por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, foi informado, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201306248, que o fornecedor entrou com Mandado de Segurança sobre o assunto, estando a questão em análise pelo Poder Judiciário e foi encaminhada a Carta de Fiança nº 912462.

Das informações apresentadas pela ECT, verifica-se que o Gestor está tomando as medidas necessárias de forma a aplicar as penalidades previstas no Contrato nº 095/2012. No entanto, tendo em vista que ainda não houve pagamento das multas e a situação ainda não foi resolvida por completo, mantém-se a recomendação, de maneira a acompanhar o andamento das providências.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT apresente os documentos que comprovem que houve apuração para aplicação das penalidades previstas no Contrato 095/2012, bem como apresente cópia da carta de fiança nº 912462.

5.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Objeto entregue em desacordo com a descrição técnica da Ata de Registro de Preços (ARP).

Fato

O Item 2.6.2 do Relatório da Audit apontou falhas durante análise da Ata de Registro de Preços - ARP nº 077/2012 e verificação física (nos produtos adquiridos),



ao constatar que o objeto do contrato foi entregue em desacordo com a descrição técnica da ARP.

Trata-se de aquisição de paletes de madeira, realizada pela DR/SPM, entregues com medida inferior à contratada pela empresa Karoleski Comércio de Pallet Ltda-ME.

Relata a Audit, que em visita à Central de Unitizadores do TECA Rodoanel/DR/SPM, em 4.2.2013, realizou-se vistoria física nos paletes de madeira remanescentes da última compra efetuada, conforme AF 685/2012, da ATA 077/2012, sendo que dos 28 paletes de 08 tábuas superiores encontradas em estoque, 05 (cinco), escolhidos aleatoriamente, apresentaram diferenças nas medidas, estando, portanto, em desacordo com as dimensões mínimas da descrição técnica das peças.

Ainda de acordo com a Audit, os respectivos laudos de inspeção de material não fizeram nenhum apontamento quanto à inconsistência apontada e concluíram pela inexistência de unidades defeituosas, críticas na inspeção por atributos e pela aprovação dos lotes.

Segundo a Audit, *“Observou-se que os paletes estavam expostos ao tempo (chuva e sol). Sabe-se que as madeiras moles (pinus, pinho, etc.) expostas à chuva tem grande poder de absorção de água, por consequência estão sujeitas a agentes de deterioração, empenamento, diminuição da resistência, etc.”*

Tal situação estava em desacordo com a orientação consignada no 7/2 – 2.1 do MANLIC, a saber:

“2.1 A Gestão Operacional será iniciada com o recebimento de cópia do contrato ou da ata de registro de preços e a consequente adoção dos procedimentos a seguir relacionados, sem prejuízo de outros que se fizerem necessário à fiel execução contratual:

(...)

f) gerir a execução do contrato no que tange a quantidade, qualidade, preço e prazos, interagindo diretamente com a contratada, determinando o que for necessário à fiel execução contratual”.

Acerca do assunto o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Até o ano de 2011 a inspeção de aceitação do lotes era feita por pessoal especializado na tarefa, vinculado ao CD leste, que desde então, comunicou que passaria a fazer a inspeção somente de materiais adquiridos de forma centralizada, condição que exclui a inspeção dos paletes de madeira, Filmes Estreche, Males de Rafia, Sambags.

De setembro/2011 em diante a vistoria destes itens passou a ser feita pelo próprio TECA Rodoanel, que não tem efetivo específico e equipamentos adequados para realização das inspeções dentro das pequenas margens de tolerância exigidas na especificação que variam de 1 a 5 mm, dependendo da peça a ser medida.

O lote em questão faz parte da ATR 77/2012 de aquisição 62.170 paletes que gerou a AF 685/2012 através da qual foram fornecidos 5.000 unidades,



considerados aprovados pelo efetivo do TECA Rodoanel conforme os laudos de inspeção 051, 052 e 053, elaborados de 13 a 21/12/2013 (anexos) onde não há registro de unidades defeituosas críticas ou graves.

Transcorridos 46 dias entre o primeiro recebimento 13/12/2012 e a realização da auditoria, 28/01/2013, observa-se período no qual o material ficou armazenado ao ar livre sujeito a chuva e sol, condições estas que causam deterioração, empenamento, diminuição da resistência e variações nas medidas dos paletes”.

Quanto às Providências a serem implementadas o gestor prestou a seguinte justificativa:

“Realização da vistoria com pessoal especializado e equipamentos adequados com solicitação de transferência da tarefa para a área de engenharia a quem caberá a efetivação das vistorias e emissão dos laudos de aceitação dos diversos itens de unitização adquiridos diretamente pela DR/SPM.

Armazenamento dos paletes que aguardam a realização das inspeções em local protegido das condições de intempéries”.

Quanto ao Prazo/Cronograma para implementação o gestor informou:

“Transferência das tarefas: 15/04/2013; Armazenamento em área protegida: imediato”.

A Audit apresentou a seguinte análise sobre a manifestação acima:

“Em que pese a manifestação da DR/SPM em apresentar justificativa para o recebimento de materiais em desacordo com descrição técnica contratada, houve falha na inspeção do material e o descumprimento das condições estabelecidas na ATA de Registro de Preços, o que ensejaria a aplicação da sanção prevista no instrumento.

Proceder conforme o Plano de Providências adotado e encaminhar os documentos pertinentes conforme prazo de implementação”.

Revendo os Papéis de Trabalho disponibilizados pela ECT, observou-se que os Laudos de Inspeção nºs 042/2012, 043/2012, 044/2012, 050/2012, 052/2012, 053/2012, expedidos pelo TECA Rodoanel, a partir de setembro de 2011, todos concluíram pela aprovação dos respectivos lotes inspecionados.

Em sua manifestação o gestor informou que a partir de setembro de 2011 as vistorias foram feitas pelo próprio TECA Rodoanel, que não tem efetivo específico e equipamentos adequados para realização das inspeções. Portanto, depreende-se que, apesar da aprovação dos Laudos de Inspeção, as falhas estavam sujeitas a ocorrerem, tendo em vista que a estrutura do TECA Rodoanel não se encontra adequada para tal procedimento.

Ressalte-se que com as diferenças encontradas nas dimensões da descrição técnica das peças, e exposição dos paletes em condições intempéries, consequentemente ocorre variação na resistência e vida útil da madeira, além de variação no preço do produto.

-



Causa

Ausência de funcionário para recebimento, inspeção e acondicionamento adequado do objeto entregue pelo contratado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, o Gestor encaminhou o Parecer Técnico nº 23/2013-VIPAD, de 11.9.2013, que informou:

“Recomendação 1: Que a ECT apure os fatos que resultaram no recebimento de produtos fora da especificação e por acondicionamento inadequado de produtos entregues.

Manifestação da VIPAD:

A DR/SPM manifestou-se como segue:

Após a ocorrência e considerando, além das orientações, o fato de que não se dispõe, na área, de mão de obra qualificada para exercer atividade de inspeção técnica, foi solicitado à GEREN/SPM, por meio do Mem. 005796/2013 de 26/03/2013, que atendesse às necessidades dessas inspeções. Essa nova condição foi efetivada a partir de 10/05/2013.

Recomendação 2: Que a ECT promova o aprimoramento de suas rotinas de recebimento de produtos, com vistas a evitar danos causados pelo acondicionamento inadequado de produtos entregues.

Manifestação da VIPAD:

A DR/SPM manifestou-se como segue:

Após a ocorrência e considerando, além das orientações, o fato de que não se dispõe, na área, de mão de obra qualificada para exercer atividade de inspeção técnica, foi solicitado à GEREN/SPM, por meio do Mem. 005796/2013 de 26/03/2013, que atendesse às necessidades dessas inspeções. Essa nova condição foi efetivada a partir de 10/05/2013.

Análise do Controle Interno

A ECT trouxe em sua justificativa a informação de que foi solicitado à GEREN/SPM, por meio do Mem. 005796/2013 de 26.3.2013, o atendimento das necessidades de inspeção técnica. Dessa forma, mantém-se a recomendação de forma a verificar a implementação das ações para o seu atendimento.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT promova o aprimoramento de suas rotinas de recebimento de produtos, com vistas a evitar danos causados pelo acondicionamento inadequado de produtos entregues.

5.1.1.5 CONSTATAÇÃO



Intempestividade da ECT na apresentação de informações para a contratada sobre os locais a implantar Serviço de Comunicação Multimídia

Fato

O Contrato nº 065/2011, oriundo do PGE 1000196/2010, de 05/04/2011, foi firmado em 14/04/2011 (vigência de 60 meses) com a empresa BT Brasil Serviços de Telecomunicações Ltda., pelo valor de R\$ 345.656.009,49, tendo por objeto a prestação de Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), com a finalidade de interligar as Unidades Prediais (UP's) dos Correios por meio de uma rede de telecomunicações com cobertura nacional, conforme previsto nas condições específicas.

O item 2.7.1 do Relatório de Auditoria nº RA20130011GCON, da ECT apontou falhas ao constatar que houve atrasos, por parte do Correios, em apresentar, à empresa contratada, as informações atualizadas das Unidades Prediais (UP's) da ECT que seriam contempladas com o Serviço de Comunicação Multimídia.

O item 5.1.2 da Cláusula Quinta – Do Pagamento, estabelece a seguinte forma de pagamento:

“5.1.2. Os pagamentos serão efetuados durante todo o período de vigência contratual de 60 (sessenta) meses, após a emissão dos termos de aceite dos serviços ou documento comprobatório de aprovação final do serviço, emitidos pela CONTRATANTE, mediante apresentação de documento(s) fiscais(s), com atesto da prestação dos serviços, de acordo com as datas específicas no quadro a seguir:

Data de Atesto da NF	Vencimento
01 a 05	Dia 25 do mesmo mês
06 a 10	Dia 27 do mesmo mês
11 a 17	Dia 30 do mesmo mês
18 a 25	Dia 18 do mês seguinte
26 a 31	Dia 23 do mês seguinte

O contrato estabeleceu na Cláusula Sétima – Das alterações Contratuais, as seguintes hipóteses de alterações contratuais:

“7.1. Este Contrato poderá ser alterado, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

7.1.1. Unilateralmente, pela CONTRATANTE, quando:

a) houver modificação do Projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) necessária à modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação dos serviços;

c) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos da CONTRATADA e a retribuição da CONTRATANTE para a justa remuneração dos serviços, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-



financeiro inicial do Contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

d) conveniente à substituição da garantia de execução contratual, se for o caso.

7.2. As alterações serão procedidas mediante os seguintes instrumentos:

7.2.1. APOSTILAMENTO: para as alterações que envolvem as seguintes situações:

a) as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento aqui previstas;

b) o empenho de dotações orçamentárias suplementares, até o limite do seu valor corrigido;

7.2.2. TERMO ADITIVO: alterações não abrangidas pelo apostilamento, que ensejarem modificações deste Instrumento ou do seu valor.

7.3. Os Termos Aditivos ou Apostilas farão parte deste Instrumento, como se nele estivessem transcritos”.

O Contrato estabelece na Cláusula Décima Terceira – Da Gestão do Contrato:

“13.1. A gestão deste Contrato será feita:

13.1.1. Por parte da Contratante:

Área Gestora Operacional: Central de Serviço de Produção – CESEP

Área Gestora Administrativa: Central de Compras – CECOM”.

O item 12 do Projeto Básico, parte integrante do Contrato 065/2011, prevê ajustes de maneira a refletir a real situação das Unidades Prediais, conforme transcrito a seguir:

“12. As informações do Anexo I serão atualizadas (alterações, inclusões e exclusões) pelo CONTRATANTE em até 20 (vinte) dias corridos após a assinatura do contrato”.

Segundo a Audit a atualização da UP's ocorreu com valores de serviços zerados, em razão dos seguintes fatos:

a) por não disporem, naquele momento, do custo do serviço para as localidades onde as referidas unidades se encontravam e;

b) em razão de várias UP's, ainda, não estarem, pelo menos em curto prazo, em condições viáveis de serem integradas à rede de telecomunicações.

Em decorrência dessas reduções de serviços, a CESEP encaminhou



expediente à CECOM, em 22/06/2011, solicitando a alteração do valor global do referido contrato que era de R\$ 345.656.009,49 para R\$ 287.074.939,29.

Considerando dúvidas suscitadas por parte da CECOM, quanto à formalização da alteração solicitada pela CESEP, em 29/07/2011 foi encaminhado expediente ao DEJUR apresentando histórico sobre o pedido de alteração e solicitando parecer quanto aos questionamentos, tais como:

“Tendo em vista que conforme informado pela CESEP, em 27/04/2011 o Grupo de Trabalho PRT/DITFC-020/2010 encaminhou à contratada mediante a Carta 008/2011, a relação atualizada das unidades prediais, Anexo I do Projeto Básico, conforme previsto em contrato, porém não foi realizada a devida formalização da alteração por meio de termo aditivo ao contrato. Seria o caso de promover a convalidação de tal ato ou deve ser realizada a rerratificação do citado Anexo, a exemplo do que ocorreu nos contratos 343 e 344/2006?”.

“Em relação aos itens que foram inseridos apenas para cotação de preços, tendo em vista que no dia da assinatura do contrato tais serviços não eram utilizados, está correto o entendimento da CESEP de que os itens devem ser zerados?”

Em resposta à consulta, o DEJUR informou, em 06/09/2011, que a alteração deveria ocorrer mediante termo aditivo. Como houve vício de forma (pela forma que foi apresentada a atualização das UP's), haveria necessidade de aplicar o instituto da convalidação, via termo aditivo, cujo ato é previsto no MANLIC 7/5 e no art. 65, da Lei nº 8.666/93.

Entretanto, a empresa BT Brasil Serviços de Telecomunicações LTDA., não concordou com a minuta do 1º Termo Aditivo pela redução do valor global do Contrato. Segundo a Audit, isto fez com que a formalização da alteração contratual, em vista da atualização das UP's ficasse tramitando até 12/12/2012, quando, após várias tratativas, chegou-se a um acordo entre as partes sobre o novo valor global do contrato, que passou a ser de R\$ 368.721.870,09.

De acordo com a Audit, para validar o ato administrativo da alteração contratual, o primeiro termo aditivo teve que instruir o ato de convalidação, tanto das informações de atualização das UP's processadas em 27/04/2011, quanto ao novo valor global do contrato, R\$ 368.721.870,09.

Segundo a Audit:

“Interessante ressaltar que o termo aditivo assinado alterou o valor global do contrato com a BT Brasil Serviços de Telecomunicações LTDA para maior e que sua motivação, conforme se pode deduzir da Nota Jurídica 07721/2012, de 17/09/2012, surgiu de uma reunião entre a Área Técnica da ECT com a Contratada, ocorrida em 27/04/2012, cuja Ata ou documento consignando suas deliberações não fora encontrado nos autos do processo de gestão do contrato”.

Ainda segundo a Audit, o ato de convalidação apresenta caráter excepcional e que, portanto, não deve ser utilizado como regra nos contratos, o que não tem prevalecido, sendo citados, como exemplos de ato de convalidação os contratos 343/2006 e 344/2006, ambos oriundos do Pregão Presencial nº 001/2006.

O gestor em sua manifestação informou que a CESEP apresentou a



relação atualizada de Unidades Prediais (Anexo 1 do Contrato) de forma a viabilizar a implantação do Serviço de Comunicação Multimídia dentro da previsão contratual.

O gestor informou ainda que apresentou à CECOM as justificativas complementares relativas à motivação/histórico das necessidades das alterações contratuais, a saber:

“Dada à dinâmica natural dos negócios da ECT, sua malha de unidades está sujeita à mudanças contínuas, com ocorrência perene de aberturas e fechamentos de localidades, bem como mudanças de setores entre locais existentes. Tais eventos demandam constantes ajustes na configuração da Rede de Negócios, quer seja pela ativação e cancelamento de pontos de rede WAN, quer seja pela adequação de níveis de serviço e/ou mudança de endereços de pontos ativos, com a consequente necessidade de adequação do cadastro de enlaces cobertos pelo contrato”.

Quanto às alterações previstas no Edital o gestor auditado informou:

“Tal requisito de Edital decorre da necessidade de que, quando for iniciada a implantação da nova rede dos Correios, as unidades prediais em operação até abril/2011 estejam contempladas com seus novos atributos, cobrindo-se assim, todas as evoluções ocorridas desde o início do processo licitatório até o envio das atualizações à Contratada. Salientamos que as mudanças de rede efetuadas após o envio desse documento à Contratada serão objeto de futuro termo aditivo”.

Em 27/04/2012, após reunião com a presença de representantes da VITEC, VIPAD e VIJUR e orientação da NOTA JURÍDICA/GCO/DEJUR-1065/2012, a CESEP informou, por meio da CI/GCON/CESEP – 1931/2012, o que se segue:

“[...] os enlaces e contingências que constam sem quantitativos após a atualização das Unidades Prediais devem integrar o item 1, pois são passíveis de utilização futura ao longo da vigência do contrato n 65/2011, salientando ainda que o pagamento ocorre mediante demanda”.

Solicitamos que os níveis de serviço que foram inseridos para cotação de preços na fase editalícia integram o item 1 – Serviços de Telecomunicações do Contrato 65/2011, assim como a relação das unidades prediais, anexo 1 do Projeto Básico, atualizada em 27/04/2011 (fls 203/30), atendendo a obrigação da CONTRATANTE estipulada pela cláusula 3.6. A motivação e necessidade dessa alteração contratual já fora apresentada, conforme CI/GCON/CESEP-3014/2011”.

Conclui a unidade auditada em sua manifestação:

“Destacamos que, após a retificação supracitada, o 1º Termo Aditivo foi chancelado pelo DEJUR e submetido à assinatura da empresa BT Brasil Serviços de Telecomunicações, tendo sido assinado em 12/12/2012.

Por fim, salientamos que o ato de convalidação de Contratos somente é utilizado em caráter excepcional e em que por sua dinamicidade, impedem o aguardo, por parte da Área Gestora Operacional, da conclusão dos Termos Aditivos de alteração contratual, o que é notório nos Contratos de Prestação de Serviço de Comunicação Multimídia”.

A Audit apresentou a seguinte análise acerca das manifestações acima:



“Tendo por base a manifestação do auditado (CESEP), encaminhada em 01/04/2013, verifica-se que as informações encaminhadas não foram suficientes para suprir o pleno exaurimento do ponto de auditoria relatado por essa AUDIT, haja vista a ausência de evidências que demonstrassem a improcedência do que foi afirmado pela auditoria.

Além disso, a AUDIT consignou que houve atraso na efetividade das informações de atualização das unidades prediais, em vista de se ter gasto um grande interstício de tempo, buscando formalizar o primeiro termo aditivo com a proposição de redução do valor global, por causa da decisão de zerar os valores de serviço das unidades cujos enlaces não estavam implementados. Com os desdobramentos e tratativas feitos com a Contratada, em vista de sua recusa em aceitar a redução do valor global do contrato, realizou-se uma reunião em abril de 2012, da qual não se tem documento formal sobre o que se deliberou. A partir dessa reunião, surgiu uma nova proposição para o primeiro termo aditivo, na qual o valor global do contrato é acrescido com a justificativa de que as unidades, cujos respectivos valores dos serviços seriam zerados, teriam seus enlaces implantados no futuro e assim deveriam constar do anexo 1 do projeto básico. Portanto, um lapso de tempo considerável decorreu desde a data limite para atualização dos dados das unidades prediais até a emissão do primeiro termo aditivo. Pois, inicialmente, buscou-se excluir os respectivos valores de serviços para, após mais de um ano, atualizar-se os valores dos serviços das unidades cujos enlaces ainda não estavam implementados e estes figurarem no anexo 1 do projeto básico.

Quanto ao instituto da Convalidação ser de uso extraordinário, a sua repetição nas últimas contratações similares da CESEP descaracterizam esse caráter de excepcionalidade.

Desse modo, o ponto ficará com o status de Não Solucionado, aguardando o Plano de Providências com prazo de implementação e o encaminhamento de cópia da Ata da reunião, ocorrida em 27/04/2012, com as respectivas assinaturas dos participantes, que contou com a presença de representantes da VITEC, VIPAD e VIJUR, na qual deliberaram sobre o novo valor do CTR 065/2011, que passou a constar do 1º Termo Aditivo e demais cláusulas”.

Em que pese a dinâmica natural dos negócios da ECT, visto que sua malha de unidades está sujeita à mudanças contínuas, faz-se necessário realizar estudos prospectivos a fim de embasar planejamento específico visando conhecer a real demanda de serviços SCM, tanto de novas unidades como melhoria das já existentes.

Nesse sentido, é imprescindível reavaliar cláusulas contratuais que admitem apresentar atualizações, após a sua assinatura e que tenha reflexo financeiro e no resultado de seu objeto, como é o caso do item 3.6 da Cláusula Terceira – Das Obrigações da Contratante e o item 12 do Projeto Básico, que faz a seguinte previsão:

“Cláusula Terceira

3.6. Atualizar as informações das Unidades Prediais em até 20 (vinte) dias corridos após a assinatura deste contrato, conforme subitem 12 do Projeto Básico.

Projeto Básico

12. As informações do Anexo 1 serão atualizadas (alterações, inclusões e



exclusões) pelo CONTRATANTE em 20 (vinte) dias corridos após a assinatura do contrato”.

Assim, o Contrato nº 065/2011 firmado originalmente pelo valor de R\$ 345.656.009,49 passou para R\$ 368.721.870,09 sofrendo um acréscimo de 6,67%, correspondendo a R\$ 23.065.860,60, por prever atualizações de dados após a sua assinatura.

Diante dos fatos relatados consideramos pertinentes os apontamentos da Auditoria da ECT, principalmente no que se refere aos atrasos verificados, quer seja pela tramitação do processo, quer seja pela definição e atualização das unidades prediais contempladas com o objeto do contrato, ficando pendente de apresentação o plano de providências juntamente com a documentação requerida pela Audit.

Além da insuficiência de planejamento, destaca-se a falta de transparência dos motivos que ensejaram a alteração dos valores envolvidos na contratação:

(1) 14.4.2011: assinatura do Contrato 65 no valor de R\$ 345mi, entre a ECT e a BT;

(2) 22.6.2011: ECT propõe à BT redução de R\$ 23mi, devido à diminuição da quantidade de pontos;

(3) abril de 2012: reunião entre VIJUR, VIPAD e VITEC, cuja ata não foi encontrada, decide por num aumento do valor contratado para R\$ 368mi, ao invés da diminuição como estava sendo proposto pela ECT.

Causa

Insuficiência de planejamento e de mecanismos que tornem a flexibilidade na implantação e remanejamento de SCM.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 539/2013-PRESI, de 12.9.2013, a ECT apresentou a seguinte manifestação:

“Inicialmente, é importante registrar que a CESEP já emitiu manifestação para o referido ponto, esclarecendo a questão da atualização das informações das unidades prediais, conforme previa a Cláusula Terceira - Das obrigações da Contratante, constante no referido Contrato.

Entretanto, a fim de elucidar qualquer dúvida ainda remanescente, passamos a seguir o detalhamento do histórico dos fatos que precederam a assinatura do 1º Termo Aditivo:

Cabe esclarecer que a contratação de serviços de rede se reveste em processo de altíssima importância para muitas organizações e, especialmente, para a ECT dada a sua enorme capilaridade de unidades, pois se trata principalmente de manter um provedor dos serviços e selecionar, via licitação, outro, garantindo uma migração entre eles sem deixar ocorrer solução de continuidade entre os serviços



prestados, pois um somente poderá ser desativado quando o outro estiver em pleno funcionamento. Este fato, por si só, esclarece o porquê de a ECT já ter incorrido em confissões de dívida e, por motivos distintos, mas em ultima análise similares, em convalidação. A CESEP já justificou a natureza dinâmica das ativações, desativações e mudanças de endereço em nossa rede corporativa de dados. Sem essa dinâmica e sem uma rede em pleno funcionamento, como poderia a ECT atender convenientemente a população, prestar seus serviços e garantir as metas de faturamento? Tai esclarecimentos estão sedimentados em todo o processo de contratação e produção do primeiro termo aditivo, colocado à disposição da equipe de auditoria para entendimento e análise.

O serviço de comunicação de dados, por suas características, é considerado um serviço continuado, e o valor global do contrato é estimado, uma vez que os pagamentos ocorrem mensalmente considerando a efetiva prestação do serviço.

Por força da Lei, os Correios são obrigados a realizar novo certame licitatório no máximo a cada 5 anos para nova contratação de empresa prestadora do serviço, que envolve uma operação complexa dada a capilaridade, abrangência geográfica, diversidade de tecnologias e dinamismo da rede, além da necessidade de se manter a rede sempre em funcionamento.

Em 2010, os contratos vigentes eram os de n°s 343 e 344/2006, com vigência até 29/12/2011, cuja empresa contratada era o Consórcio Nova Rede ECT, formado pelas empresas Embratel e Telefônica. O contrato n° 065/2011 foi assinado em 14/04/2011, com uma nova empresa contratada (British Telecom - BT). ou seja, o tempo para completa migração das 7.150 unidades previstas no Edital era de 259 dias até o término da vigência dos contratos com o Consórcio Nova Rede ECT. Ocorre, que a BT somente iniciou o processo de migração em novembro/2011, restando apenas 1 mês para o término da vigência dos atuais contratos com o Consórcio Nova Rede ECT. Tal situação fez com que houvesse forte pressão na área de tecnologia para evitar o risco de descontinuidade na prestação do serviço de rede, o que ocasionaria incalculáveis prejuízos para os Correios. Desta feita, foi realizada uma prorrogação dos contratos com o Consórcio Nova Rede ECT, no primeiro momento por 3 meses (de janeiro até abril) e em segundo por mais 9 meses (de abril até dezembro/2012), sendo que na medida em que as unidades eram migradas, eram prontamente retiradas do contrato do Consórcio.

Na época, existia ameaça por parte do Consórcio Nova Rede ECT de suspender os serviços de rede na data da expiração dos contratos, a menos que houvesse um reajuste de preços, conforme pode ser observado na Carta CT/GCON/CESEP-05361/2011 com o resumo da negociação com o Consórcio referente à prorrogação dos Contratos 343 e 344/2006.

O Edital, e consequentemente o Contrato, previa a exigência de que após a assinatura do contrato, a Contratante deveria atualizar as informações das Unidades Prediais (alterações, inclusões e exclusões) em até 20 dias corridos após a assinatura do Contrato, de modo a refletir a situação real dos pontos de rede que deveriam ser instalados. Cabe ressaltar que a ECT cumpriu tal exigência com o envio da Carta 008/2011-GT/PRT/DITEC-020/2010 para a Contratada com a lista de unidades atualizadas no Anexo 1.

Neste ponto cabe um esclarecimento adicional: Originalmente no Edital



a ECT previu no Anexo 1 a lista completa de unidades existentes até o momento da elaboração do Edital (atendidas à época pelos contratos 343 e 344/2006), bem como os pontos de cotação, onde havia apenas a previsão de implantação da rede. O valor total do contrato assinado 065/2011 foi de R\$ 345.656,009,49 para todas as unidades existentes e todos os pontos de cotação (previsão). Na listagem atualizada do Anexo 1, enviado pelo Grupo de Trabalho à Contratada, foram retirados os pontos de cotação visto que os mesmos não deveriam ser implementados naquele momento, fazendo com que o valor do contrato fosse reduzido.

A emissão da Carta 008/2011-GT/PRT/DITEC-020/2010 foi importante para o cumprimento da exigência prevista no contrato, bem como para que a Contratada pudesse iniciar sua logística de implantação.

Assim, a CESEP solicitou à CECOM por meio da CI/GCON/CESEP-2552/2011 de 22/06/2011 a formalização desta alteração, por meio de Termo Aditivo, onde se previa a redução do valor global do contrato de R\$ 345.656.009,49 para R\$ 279.882.391,20. A CECOM respondeu à CESEP por meio da CI/GGCF/CECOM-07360/2011 de 28/06/2011, solicitando complementação das justificativas. A CESEP encaminhou a complementação por meio da CI/GCON/CESEP-3014/2011 de 18/07/2011. A CECOM por sua vez consultou o DEJUR-por meio da CI/GGCS/CECOM-8535/2011 que resultou na emissão Nota Jurídica/GCOJ/DEJUR-1065/2011 de 06/09/2011.

Ocorre que ao submeter a proposta do 1º TA à Contratada, a mesma se pronunciou contrária à redução do valor global do contrato, o que ocasionou diversas tratativas sem um consenso por vários meses. Tais tratativas podem ser observadas na troca de documentos entre a ECT e a Contratada, bem como entre órgãos da ECT.

Segue, a seguir um resumo com os principais fatos ocorridos à época, desde a assinatura do contrato até a assinatura do 1º Termo Aditivo:

Data de envio	Dados do evento/documento (número, origem->destino, assunto)
27/4/2011	CT-008/2011 (do GT-020 -> BT)
	Envio do Anexo 1 atualizado
22/6/2011	CI/GCON-2552/2011 (CESEP/GCON -> CECOM)
	1ª solicitação de alteração (1º TA)
	Nessa solicitação não constavam as unidades de cotação
	Valor passou de R\$ 345mi para R\$ 279mi
28/6/2011	CI/CECOM-7360/2011 (CECOM -> CESEP/GCON)
	CECOM solicitou justificativas
18/7/2011	CI/GCON-3014/2011 (CESEP/GCON -> CECOM)
	Envio das justificativas
26/7/2011	CI/CECOM-8535/2011 (CECOM -> DEJUR)
	Consulta sobre alteração (rerratificação/unidades de cotação/base para os 25%)
6/9/2011	CI/GCON-3794/2011 (CESEP/GCON -> CECOM)
	Complementação sobre utilização future de itens “zerados”
6/9/2011	CI/CECOM-10524/2011 (CECOM -> DEJUR)
	Envio da complementação da GCON



6/9/2011	NJ-1065/2011
	"...infere-se do entendimento da CESEP a necessidade de incluir as unidades de cotação"
14/9/2011	CI/CECOM-10788/2011 (CECOM -> DEJUR)
	Envio do 1º TA ao DEJUR para análise e chancela
	CT/CECOM-10770/2011 (CECOM-BT)
	Envio do 1º TA
	Envio de e-mail à BT com o 1º TA
16/9/2011	CT/CECOM-10976/2011 (CECOM -> BT)
	Retificação do valor global, pois não foi considerado o item 2
	Novo valor: R\$ 287mi
	E-mail ao DEJUR solicitando devolução do processo para correção
23/9/2011	BT CORREIOS-0018/2011 (BT-> CECOM)
	Informa que a BT não concorda com o 1º TA devido à redução de valor
11/10/2011	CT/CECOM-12216/2011 (CECOM -> BT)
	Solicitação de retorno do 1º TA
18/10/2011	BT CORREIOS-0021/2011 (BT-> CECOM)
1	BT não concorda com a redução de valor
24/11/2011	CT/CECOM-12816/2011 (CECOM -> BT)
	Nova cobrança do 1º TA
5/12/2011	CT/CECOM-14519/2011 (CECOM -> BT)
	Novo envio do 1º TA
2/12/2011	NJ-4385/2011 – nova chancela do 1º TA considerando o item 2
28/12/2011	CT/CECOM-15586/2011 (CECOM -> BT)
1	Reiteração da assinatura do 1º TA
19/1/2012	BT CORREIOS-033/2012 (BT-> CECOM)
	Envio de proposta de alteração do 1º TA
23/1/2012	CI/CECOM-970/2012 (CECOM -> CESEP/GCON)
	Envio da proposta da BT para análise da CESEP
25/1/2012	CI/GCON-362/2012 (CESEP/GCON -> CECOM)
	Resposta com análise da proposta
	Proposta não foi acatada
2/2/2012	Reunião entre ECT e BT
	Tratativas com a BT para a rerratificação do valor global do contrato
30/4/2012	CI/CECOM-5183/2012 (CECOM -> CESEP/GCON)
	Restituição do processo do 1º TA, citando reunião do dia 27/4/12 entre VITEC, VIPAD E VIJUR
3/5/2012	CI/GCON-1931/2012 (CESEP/GCON -> CECOM)
	Solicitação de reinclusão dos itens de cotação, conforme reunião de 27/4/12 e NJ-1065/2011
	Novo valor: R\$ 368mi



8/5/2012	CT/CECOM-5510/2012 (CECOM -> BT)
	Solicitando manifestação da BT quanto à rerratificação do valor de R\$345mi para R\$368mi
9/5/2012	CI/CECOM-5567/2012 (CECOM -> DEJUR)
	Solicitação de chancela do TA
17/9/2012	NJ-07721/2012
	TA cancelado pelo DEJUR
10/10/2012	CT/CECOM-12036/2012 (CECOM -> BT)
	Envio do 1º TA para assinatura da BT (valor R\$ 368mi)
24/10/2012	CT/CECOM-12585/2012 (CECOM -> BT)
	Reiteração da solicitação de assinatura do TA
25/10/2012	BT_CORREIOS-430/2012 (BT -> CECOM)
	Solicitação de alteração de nome de representante da BT
26/10/2012	CI/CECOM-12695/2012 (CECOM -> DEJUR)
	Solicita nova chancela para alteração de nome do representante da BT
6/11/2012	NJ-9452/2012
	Nova chancela do TA
8/11/2012	CT/CECOM-13156/2012 (CECOM -> BT)
	Envio de TA
5/12/2012	Assinatura da BT
7/12/2012	Envio para assinatura da VIPAD
12/12/2012	Assinatura do TA

Pode-se notar que não houve em nenhum momento omissão ou negligência por parte da CESEP no sentido da formalização do 1º Termo Aditivo.

Importante ressaltar que o valor do 1º TA foi resultado do valor original da assinatura do contrato no valor de R\$ 345.656.009,49, acrescido dos ajustes (alterações) no Anexo I, decorrentes das alterações de unidades prediais da ECT, resultando no montante de R\$ 368.721.870,09.

Um aspecto importante a ser apontado é com relação à formalização da atualização das informações constantes no Anexo 1 do Edital (Cláusula Terceira - das obrigações da contratante, do Contrato). Embora no Edital e Contrato não explicitassem como deveria ser formalizada tal atualização, o GT/PRT/DITEC-020/2010 emitiu Carta à Contratada tempestivamente em 27/04/2011, enviando o Anexo 1 atualizado. A CECOM antes de efetivar a formalização do 1º TA enviou questionamento ao DEJUR em 29/07/2011 que por sua vez emitiu Nota Jurídica em 06/09/2011 indicando que tal formalização deverá ocorrer por meio de Termo Aditivo. O referido TA foi cancelado pelo DEJUR por meio da Nota Jurídica 07721/2012 de



17/09/2012 e efetivamente assinado em 12/12/2012. A observância dos interstícios dos eventos acima relatados demonstra que desde a assinatura do contrato até a efetiva homologação do 1º Termo Aditivo decorreram 608 dias, o que reforça ainda mais a correta decisão do Grupo de Trabalho de enviar a referida Carta para a Contratada com a relação atualizada de Unidades Prediais que seriam contempladas com a nova rede. Caso a ECT aguardasse os 608 dias para iniciar o processo de implantação, além de descumprir a Cláusula Terceira do Contrato, implicaria na interrupção do serviço nas unidades da ECT, impactando diretamente o serviço postal dos Correios.

Portanto, o ato da convalidação foi utilizado para corrigir retroativamente o aspecto formal do contrato, ajustando o rol de unidades prediais (anexo 1 atualizado), que de fato já estava vigente desde a emissão da referida Carta 008/2011-GT/PRT/DITEC-020/2010. Cabe ressaltar que a Convalidação é um dispositivo legal previsto para ser utilizado excepcionalmente.

Quanto a afirmação da Auditoria de que a CESEP tem utilizado o ato de convalidação de forma repetitiva (como regra em seus contratos), informamos que não verificamos tal comprovação, visto que a mesma tem zelado para a melhor gestão operacional, utilizando tal dispositivo de forma legal e sempre respaldada por decisão do Gestor Administrativo e devidamente homologado pela área jurídica da Empresa, em 'caráter excepcional.

O instrumento de Convalidação não é de uso corriqueiro na ECT e muito menos na CESEP, como afirmado pela equipe da AUDIT em seu apontamento, já que seu uso ocorreu por uma necessidade incontornável, de forma estritamente excepcional nos contratos 343 e 344/2006, contratos estes de natureza idêntica ao ora tratado (65/2011), ambos de fornecimento de conectividade. Tal afirmativa de ausência de excepcionalidade não se sustenta se confrontada com o número de contratos cuja gestão operacional está a cargo desta Central onde não se observa o uso de tal dispositivo, contrariamente ao colocado. Ademais, tais excepcionalidades ocorreram em decorrência da própria particularidade em que se revestem os contratos de conectividade de rede corporativa e, neste aspecto, a convalidação trata-se de um mecanismo legal e foi o sugerido como alternativa pela área jurídica da empresa com o fim de preservar os interesses públicos e recolocar uma situação dentro da conformidade legal, sem incorrer na invalidade do ato. Veja que assim se posicionou o DEJUR sobre essa questão na nota jurídica 07721/2012:

"Tal discussão já fora objeto da CI/GCON/DEJUR-2635/2008, pertinente a outro Contrato, em caso que remonta situação dessa natureza."

E ainda:

"Os doutrinadores esclarecem que podem ser convalidados os atos em que se registra o vício na forma ou vício relacionado ao sujeito que os praticou, outrossim, registram que não podem ser convalidados os atos com vício na motivação, no objeto ou conteúdo, na finalidade e na causa do ato":

Quanto ao caso presente, na mesma nota jurídica, o DEJUR informou:

"Aqui, a irregularidade não se encontra nestes aspectos, mas sim na tempestividade do ato, o que implica característica formal passível de convalidação, nos termos deste instrumento(g.n.)"



Outrossim, parece-nos que as alterações informadas pelas áreas possuem uma sequência lógica, o que espelhará ao final a realidade da pacto avençado. (g.n.)

A Auditoria cita em sua análise que o atraso na assinatura do 1º Termo Aditivo se deu principalmente pelas tratativas com a empresa Contratada, o que de fato pode ser comprovado pelo histórico relatado acima, dada sua relutância em reduzir o valor global do contrato.

Quanto a referida ata da reunião ocorrida em 27/04/2012, requerida pela Auditoria, informamos que não foi possível localizar a mesma nas pastas do referido processo. No entanto, está mais que certo a sua realização na data mencionada e, conforme CI/GGCS/CECOM-05183/2012, contou apenas com representantes da VITEC, VIPAD e VIJUR, cujas decisões foram acordadas e transmitidas para as providências, resultando no registro da Nota Jurídica 07721/2012, de 17/09/2012, como mencionado pela própria equipe de auditoria.

Com relação ao plano de providências com prazo de implementação, apontado pela auditoria, informamos que não vislumbramos providências a serem tomadas pela CESEP, frente aos esclarecimentos já formulados.

Por fim, a CESEP entende que a decisão de emitir termo aditivo, rerratificação, redução do valor do contrato ou qualquer ato neste sentido, é responsabilidade do Gestor Administrativo, com a devida chancela da área jurídica, cabendo ao Gestor Operacional (CESEP) o suporte no fornecimento de informações técnicas, necessárias à formalização do ato.

Ou seja, a missão fundamental da área técnica é fornecer; manter e aprimorar os serviços de tecnologia da informação na ECT, um suporte fundamental para que a ECT consiga atingir seus objetivos estratégicos, mas fogem à essência de sua missão institucional as questões administrativas e jurídicas de contratos administrativos já que todas as contratações e aditamentos são feitos pela área administrativa da empresa sob o crivo e orientação da área jurídica que tem a obrigação legal de chancelar e opinar como prevê a lei de licitações.

Também o indicativo de competência estabelece que seja incumbência da área administrativa, sob chancela da área jurídica, a efetivação da alteração pleiteada por meio de aditamento contratual, considerando o SUPEX da VIPAD e o Chefe da CECOM as autoridades competentes para tal ato, conforme preconiza o MANLIC, módulo 1, capítulo 2, anexo 4. Ainda, consta do próprio termo aditivo a seguinte assertiva: "4.1. a presente Termo Aditivo foi aprovado pelo Superintendente Executivo/VIPAD e Chefe do Central de Compras/CECOM, conforme despacho exarado no Autorização de Atendimento referente ao Relatório/GGCS/CECOM-5394/2012.", não nos parecendo ser, portanto, uma falha, e classificada como grave, unicamente da CESEP se assim entende a AUDIT.

Não obstante tais esclarecimentos, evidenciados no processo sob análise, a AUDIT apresenta, de forma equivocada, na manchete do ponto duas afirmações sem embasamento fático, que seriam "Atraso na efetividade de informações do Contrato", no entanto observa-se que foram várias as tentativas de se ajustar a relação de unidades por parte da CESEP e CECOM, a contar da própria previsão no edital e seu projeto básico, de que as unidades ativadas refletissem a realidade da execução



contratual, senão, não haveria nem necessidade de isto ter sido uma previsão edilícia, ocorre que não existiu concordância por parte da contratada, insurgindo-se contra a probabilidade de redução dos valores contratuais e isso foi o que acarretou todo o tempo gasto e não qualquer falta de atuação dos gestores, tanto operacional quanto administrativo.

Seguindo neste raciocínio, a segunda afirmação equivocada, já na manchete do apontamento, é aquela de que teria ocorrido a "quebra de extraordinariedade da convalidação de ato administrativo", afirmação reforçada pela frase inserida na análise da auditoria, após tudo que já tinha sido formulado como manifestação, que assim se posiciona: "Quanto ao instituto da convalidação ser de uso extraordinário, a sua repetição nas últimas contratações similares do CESEP descaracterizam esse caráter de excepcionalidade". Como já dito, tais excepcionalidades somente ocorreram nas contratações de Serviços de Rede, motivadas pela necessidade imperiosa de não permitir a paralisação destes serviços na ECT. Tal afirmativa desconsiderou todo o teor dos documentos apensados no processo analisado e faz ao leitor inferir que são vários os processos geridos pela CESEP que tem se utilizado do instrumento de convalidação, o que não é, em absoluto, uma verdade. Como já dito tal mecanismo foi utilizado excepcionalmente atendendo as orientações da área jurídica da empresa, consignada nas Notas Jurídicas 4385/2011, 1065/2011 e 7721/2012. Se, portanto, a AUDIT entende como errado o uso de tal dispositivo, considerando toda a peculiaridade da contratação explanada nas manifestações e todos os fatos documentados, deve então redirecionar seu apontamento, contestando os pareceres jurídicos emitidos que embasaram as providências adotadas e emitir a todos os envolvidos uma recomendação precisa, que no seu entender, seja consistente suficientemente para que todos os envolvidos (CESEP, DEJUR e CECOM) possam adotar de modo a solucionar aquilo que, na sua ótica esteja "errado" e precisa ser ajustado por meio do nominado plano de providências.

Assim, diante da posição da AUDIT em manter o ponto com o status de "Não Solucionado" e frente a todos os esclarecimentos mencionados na oportunidade da auditoria e nas manifestações posteriores, não conseguimos identificar com precisão qual é o cerne do problema apontado pela equipe que o classifica como falha grave."

Análise do Controle Interno

As informações trazidas pela ECT apontam as tratativas com as áreas, com a finalidade de dimensionar os pontos de cotação, bem como o valor do contrato. Verifica-se, no entanto, que o planejamento foi insuficiente, uma vez que, apesar de ter sido enviada uma lista atualizada das Unidades Prediais, encaminhada em 27.4.2011, houve uma solicitação de redução do valor global do contrato, com redução dos pontos de cotação, em 22.6.2011, portanto, data posterior ao prazo de 20 (vinte) dias corridos após a assinatura do contrato.

Entende-se que o serviço de comunicação de dados possui uma natureza dinâmica de ativações e desativações, dada a complexa capilaridade e abrangência geográfica da Empresa. Por esta razão, o planejamento deve ser visto com maior cautela pelo gestor, de forma que o contrato permita uma flexibilidade maior para a definição dos pontos de cotação.

Dessa forma, o contrato deveria proporcionar flexibilidade para contemplar as ativações e desativações ao longo de todo o período contratual, tendo em



vista a dinâmica e a complexidade da rede dos Correios. O contrato poderia, por exemplo, prever a periodicidade de 3 meses, ou período a ser definido pela própria Empresa, para a atualização das informações acerca dos pontos de cotação.

Assim, diante das informações apresentadas, mantém-se a constatação, tendo em vista a necessidade de adequação das cláusulas contratuais para os próximos contratos, de maneira a permitir a constante atualização dos pontos de cotação ao longo de todo o período contratual.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT realize um estudo técnico específico visando conhecer a real demanda de Serviços de Comunicação Multimídia (SCM), do Correios tanto de novas unidades como na melhoria das já existentes.

Recomendação 2: Que a ECT preveja, nos próximos contratos, cláusula periódica de atualização dos pontos de cotação, de maneira a dotar os contratos de prestação de Serviço de Comunicação Multimídia (SCM) de maior flexibilidade, tendo em vista a complexidade da rede da Empresa e a dinâmica de ativação e desativação das Unidades Prediais.

5.1.1.6 INFORMAÇÃO

Ausência de clareza no modelo de proposta econômica contido no Edital de Pregão Eletrônico nº 12000205/2012

Fato

O item 1.2.1.2 do Relatório de Auditoria nº RA2013002GLIC - Audit aponta falhas no setor GAFO/DENAF da ECT ao realizar cotações de preços e aceitar os preços praticados pelas empresas interessadas, para calcular o Preço de Referência do Pregão Eletrônico nº 12000205/2012, cujo objeto é a aquisição de 32 caminhões de 12 e 12,5 Toneladas, valor de R\$ 12.313.424,64.

Para tanto, foram realizadas cotações de preços de mercado, por meio de encaminhamento de modelo de Proposta Econômica, às empresas do ramo.

O modelo de proposta solicitava os preços dos itens 02 a 09 e o percentual de desconto relativo ao item 01 (cabine e chassi), sendo que o preço deste item não seria informado nas propostas, este seria conhecido ao tempo da licitação (outubro de 2012), por meio de pesquisa à Tabela FIPE.

Não tendo logrado êxito, quanto ao número de propostas requeridas, a ECT ampliou o convite às empresas, mesmo assim apenas 2 (duas) empresas apresentaram propostas.

A empresa Mardisa Veículos apresentou cotação de preços dos itens (fls. 78/80), sem valor total, sendo que o item 01 refere-se ao caminhão Marca/Modelo Mercedes Benz ATEGO 2426, Código FIPE 509284-1, consulta em maio/2012, pelo valor de R\$ 219.234,00, com desconto foi de 28%.

A empresa Nasa Caminhões apresentou cotação de preços dos itens (fls. 96/97), sem valor total, sendo que o item 01 refere-se ao caminhão Marca/Modelo



Volkswagem 24-280 E5 6x2 Constellation, Código FIPE 515141-4, consulta em maio/2012, pelo valor de R\$ 224.281,00, com desconto foi de 26%, entretanto, com a ressalva abaixo transcrita:

“(…)

OBS NO CAMPO “Desconto” - Devido a falta de outros campos para inclusão de valores referente (sic) ao preço final, solicitamos que entendam como: “Acréscimo”. (gn)

Portanto o preço final do veículo será composto da seguinte forma: (Código FPE + Percentual) + Preço (itens 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9) = Preço Final.

(…)”.

Dessa forma, foram verificadas divergências quanto a apresentação do item “desconto %”, a ser aplicado sobre o valor do item 01 – Caminhão, solicitado nas propostas. A empresa Mardisa Veículos ofereceu um desconto de 28% e a empresa Nasa Caminhões apresentou um “Acréscimo”, e não um desconto de 26%.

Segundo o Relatório da Audit, a princípio, entendeu-se que esses percentuais foram aceitos pelo DENAF como acréscimo para calcular o Preço de Referência, pois, de acordo com o Relatório Técnico de Encerramento de Pesquisa de Preços–GAFO/DENAF, de 18.06.2012 (fls. 65, papéis de trabalho, arq. Audit-02.pdf):

“(…)

Salienta-se que a proposta da empresa Mardisa apresentou um percentual de 28,00% de taxa e a (sic) empresa Nasa uma taxa de 26,00% respectivamente. Essas taxas foram aceitas, pois se entendeu que a pesquisa de mercado deve refletir os valores praticados pelos fornecedores, por isto ele têm autonomia para estipular o preço dos seus veículos, e a partir daí definir o valor de referência para a licitação”.

De acordo com o Relatório da Audit, em 4.12.2012, através do Mem. 05259/2012-GAFO/DENAF, em resposta a questionamento ao Edital, formalizado pela empresa Iveco Latin América, o próprio DENAF se contradiz, em relação ao seu Relatório Técnico de 18/06/2012, e ratifica a forma de apuração do preço da aquisição, contemplando o desconto sobre o preço FIPE, conforme transcrição a seguir:

“(…)

a. (...) Nossa dúvida é se os senhores pretendem considerar o desconto informado aplicando-os (sic) nos valores constantes na Tabela FIPE, pois normalmente nas Propostas de Fornecimento apresentadas nas Licitações, os valores são baseados nas Tabelas de Preços da fábrica e não em pesquisas de mercado, como se compõe a Tabela FIPE”.

O DENAF informa: “Conforme descrito nas “instruções de preenchimento” do Modelo I do Apêndice I, PGE 12000205/2012, o Preço Final do Veículo será composto da seguinte forma: (Valor Código FIPE – Desconto) + Preço (itens 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9) = Preço Final. O modelo de Proposta Econômica deverá ser preenchido conforme orientado na mesma “Instruções de preenchimento” citada



anteriormente”.

Segundo o Relatório da Audit, “... para os valores constantes nas citadas cotações de preços das empresas Mardisa Veículos e NASA Caminhões, que serviram de base para composição do Preço de Referência, deveria ter havido desconto de 26% e 28%, respectivamente, sobre o preço FIPE; como isso não aconteceu, houve elevação do Preço de Referência nesses percentuais”.

Tal assertiva foi corroborada em consulta ao site FIPE, realizada em 01/02/2013 (oito meses após a pesquisa realizada), mês de referência Janeiro de 2013, veículo Mercedes Benz ATEGO 2426, 6x2, Código FIPE 509284-1, na qual obteve-se o preço médio de R\$ 215.820,00, valor inferior ao obtido na pesquisa realizada em 18/05/2012, de R\$ 219.234,00”.

Com relação ao assunto, a Audit encaminhou documento solicitando esclarecimentos da área auditada, sendo que o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Os documentos de instrução inicial do presente processo de contratação, bem como a definição do QEP (Quadro de Estimativa de Preços) foram realizados pelo DENAF.

Sendo assim, em 19/03/2013, encaminhamos o Mem. 03069/2013-GAB/CECOM, solicitando os préstimos daquele DENAF, no sentido e emissão de parecer sobre o presente ponto”.

De com a Audit, “a aceitação de taxas genéricas, estimadas aparentemente de forma aleatória, provocou superelevação do preço de referência, situação que, dependendo do desenvolvimento da etapa de lances no Pregão e dos parâmetros de negociação utilizados do Pregoeiro, poderiam induzir à contratação com sobrepreço”.

A Audit recomendou ao DENAF que, “em futuras contratações de aquisições e serviços, sejam destacados, em itens separados, tanto nas planilhas utilizadas para pesquisas de preços quanto nos modelos de propostas econômicas para as licitações, os custos indiretos (transporte, seguro, acessórios, etc) incidentes sobre o preço final da pesquisa e/ou da contratação”.

Após exame dos fatos relatados pela Audit, pelo gestor auditado, e os papéis de trabalhos disponibilizados a posteriori, notadamente, o processo completo, Pregão Eletrônico nº 12000205/2012, cujo acesso foi disponibilizado via SCD/NDA, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 201306248/006, de 15.7.2013, passamos a análise:

O modelo de Proposta Econômica apresentadas pela CPL/AC, às empresas interessadas continha o seguinte quadro:

“

Lote	Item	Descrição do Veículo	*UM	Qtde. Total	Marca/ Modelo	Código FIPE	Desconto (%)	Preço Un.(R\$)	Preço Total (R\$)
	1	Caminhão com Capacidade de Carga útil de 12 e 12,5 toneladas, conforme	UN	32					NP



1		Especificações Técnicas 2300/2012 e 2301/2012.						
	2	Baú, conforme especificações Técnicas 2300/2012 e 2301/2012.						
	3	Sistema de Controle de Pressão dos Pneus						
	4	Defletor de Ar						
	5	Ar Condicionado						
	6	Pintura (Cor amarela)						
	7	Comunicação Visual						
	8	Plataforma Hidráulica Retrátil						
	9	Pista Roletada		18				
VALOR TOTAL								

UM (Unidade de Medida) = UN – unidade.*

Instruções de preenchimento:

NP: Não Preencher este campo;

Marca/Modelo: informar marca/modelo do veículo a ser ofertado;

Código FIPE: informar código FIPE do respectivo veículo marca/modelo ofertado;

Desconto (%): informar o desconto sobre o veículo referente ao código FIPE

Baú, conforme especificações Técnicas 2300/2012 e 2301/2012, Sistema de Controle de Pressão dos Pneus, Defletor de Ar, Ar Condicionado, Pintura (Amarela), Comunicação Visual, Plataforma Hidráulica Retrátil, e Pista Roletada, deverão ser conforme descrito nas Especificações Técnicas 2300/2012 e 2301/2012, informar os respectivos valores nos campos Preço Unitário e Preço Total.

Obs: O Preço Final do Veículo será composto da seguinte forma: (Valor Código FIPE – Desconto) + Preços (Itens 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9) = Preço Final.”

Para as empresas interessadas, não ficou claro a forma de preenchimento da proposta, o que gerou muitas dúvidas, levando-as a questionar à CPL/CECOM, sobre o que se pretendia, conforme expedientes das empresas, que transcrevemos a seguir:

1) Empresa Mardisa Veículos Ltda. – 27/09/2012:

“O item 2.2.14 – O Edital pede um conjunto de Rodas/Pneus sobressalentes e menciona também 12 rodas/pneus. O veículo originalmente tem 10 rodas/pneus e um sobressalente, totalizando 11 rodas/pneus. A ECT pretende ter 02 (duas) rodas/pneus sobressalentes ou somente 01 (uma) roda/pneu sobressalente?”

2) Empresa Iveco Latin América – 01/10/2012:

“O modelo pede “código FIPE” e “Desconto”, com a instrução de “informar o desconto sobre o veículo referente ao código FIPE”, porém, sem preencher Preço Unitário e Total.

Nossa dúvida é se os Senhores pretendem considerar o desconto



informado aplicando-os nos valores constantes da tabela FIPE, de acordo com o Código FIPE, pois normalmente, nas Propostas de Fornecimento apresentadas nas Licitações, os valores são baseados nas Tabelas de Preços da Fábrica e não em pesquisas de mercado, como se compõe a Tabela FIPE.

Outra dúvida é como se compõe o valor total do lote na Proposta se os Caminhões têm a instrução de não preenchimento?

Perguntamos ainda se nos cálculos dos caminhões sem pista roletada a quantidade a ser multiplicada pelos Preços Unitários é 14 ou 32 unidades, pois na Pauta de Distribuição constam 14 + 18 unidades”.

Além das duas empresas citadas, vale lembrar que a empresa Nasa Caminhões, conforme anteriormente mencionado, encaminhou a cotação de preços com ressalva, por falta de clareza no modelo de proposta econômica.

Importa registrar que tais dúvidas e falta de clareza, pode ter induzido as nove empresas convidadas a não apresentarem propostas.

A partir das propostas apresentadas das duas empresas, a ECT elaborou o Quadro de Estimativa de Preços – QEP.

O Edital definiu os preços de referências máximos aceitos para os itens 02 a 09 e o percentual de desconto de referência em cima da tabela FIPE do mês da sessão pública da licitação, conforme Quadro a seguir:

“1. DO OBJETO

1.1 A presente licitação tem como objeto a aquisição de CAMINHÃO BAÚ COM CAPACIDADE DE CARGA ÚTIL DE 12 E 12,5 TONELADAS, discriminados no quadro abaixo, conforme Especificação Técnica, Comunicação Visual do Veículo e demais condições deste Edital e seus Anexos.

Lote	Item	Código	Descrição do Veículo	Un	Qtde	Valor Total Máximo Aceito para o Item e % Máximo de Desconto
01	01	173000495	Caminhão com Capacidade de Carga Útil de 12 e 12,5 toneladas, conforme Especificações Técnicas 2300/2012 e 2301/2012.	UM	32	24,7417 % (*)
	2		Baú, conforme Especificações Técnicas 2300/2012 e 2301/2012.			1.120.0000,00
	3		Sistema de controle de Pressão dos Pneus			35.200,00
	4		Defletor de Ar			64.000,00
	5		Ar Condicionado			309.920,00
	6		Pintura (Cor amarela)			192.000,00
	7		Comunicação Visual			48.000,00
	8		Plataforma Hidráulica Retrátil			1.067.200,00
	9		Pista Roletada		18	699.840,00

* Percentual de desconto de referência em cima da tabela FIPE do mês da sessão pública da licitação.

VALOR GLOBAL MÁXIMO DO LOTE: R\$ 12.313.424,64”.

O Edital não explica de que forma seria processado o desconto de 24.7417% durante a sessão pública, ou seja, em nenhum momento do Edital fica



esclarecido em que fase e como seria utilizado o percentual de desconto.

Assim, a título de exemplo, utilizando-se o percentual de 24,74% sobre o item 01 e considerando os preços dos maiores itens (entre as duas propostas), o Valor Global Máximo do Lote poderia ser obtido de duas formas:

a) utilizando-se o percentual como desconto, obtém-se o Valor Global Máximo do Lote: R\$ 8.937.442,17;

b) utilizando-se o percentual como acréscimo, obtém-se o Valor Global Máximo do Lote: R\$ 12.313.424,64.

E ainda, obtém-se o Valor Global Máximo do Lote de R\$ 10.713.152,00, se não for utilizado nenhum critério de desconto.

Considerando que o Pregão Eletrônico é por preço global, não ficou esclarecido porque o item 8.5.1, do edital, faz referência a ajustes nos itens do lote, tendo em vista que o valor do item 01 não é conhecido durante a sessão pública:

“8.5.1. No momento da apresentação das propostas escritas serão admitidos ajustes nos valores dos itens e no valor global do lote, desde que não haja aumento no valor global do lote arrematado e os ajustes no valor total dos itens não ultrapassem os valores máximos publicados neste Edital.” (grifo nosso).

“8.5.1.1. Serão desclassificadas as propostas que, após eventuais ajustes, apresentarem valor global do lote ou total de qualquer item superior ao publicado neste Edital”. (grifo nosso).

Do mesmo modo, como não é conhecido o valor do item 01, como pode fazer os ajuste de que trata o item 8.5.1.1 acima.

Assim, no que se refere à falta de clareza e transparência do certame, percebeu-se que houve descumprimento da legislação, conforme preceitua o inciso I, do Art. 9º do Decreto nº 5.450/2005:

“Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

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

De acordo com a Ata de Sessão Pública do Pregão Eletrônico nº 12000205/2012, observou-se que oito empresas participaram do certame realizado no dia 08/10/2012.

Após a etapa de lances, a empresa Mardisa Veículos Ltda., foi a vencedora pelo valor de R\$ 9.699.672,64, depois de ter apresentado a proposta inicial de R\$ 12.100.000,00.

Por meio do Memorando nº 03009/2013-GAB/DNAF, de 10.9.2013, encaminhado por meio do Ofício nº 539/2013-PRESI, de 12.9.2013, o DENAF assim se manifestou:



Esse pregão eletrônico fez parte da primeira experiência da ECT no formato de divisão de itens, utilizando a Tabela F/PE como referência. Os pregões subsequentes foram aperfeiçoados em relação às instruções de preenchimento dos campos.

O modelo mostrou-se adequado, uma vez que, mesmo no PGE nº 205/2012, houve a participação de nove empresas na rodada de lances, tendo no valor final uma redução significativa no preço de referência da licitação de 21% e desconto de 9,34% sobre o valor da tabela FIPE para o item 1.

O modelo utilizado nas atuais licitações incorpora melhorias na proposta econômica, tornando mais claro o entendimento por parte dos participantes, conforme tabela abaixo. Isso foi evidenciado na realização da pesquisa de mercado atual, onde não houve questionamentos.

Modelo de Quadro para a Proposta Econômica para Veículos:

Lote 1:

Item	Descrição	Qtde	Marca/Modelo	Código FIPE	Desconto (%)	Acréscimo (%)
1	Caminhão com capacidade de carga útil de 3.000kg, conforme Especificação Técnica nº02448/2013	38				
Item	Descrição		Preço Unitário (R\$)	Preço Total (R\$)		
2	Baú, conforme Especificação Técnica nº02448/2013					
3	Sistema de controle de pressão dos pneus					
4	Ar condicionado					
5	Pintura (cor amarela)					
6	Comunicação visual					
7	Plataforma hidráulica convencional					
8	Emplacamento/Licenciamento (isento de IPVA)					

Instruções de preenchimento:

- **Marca/Modelo:** informar marca/modelo do veículo a ser ofertado.
- **Código FIPE:** informar o código FIPE do respectivo veículo Marca/Modelo ofertado.
- **Desconto (%) ou Acréscimo (%):** informar o percentual de desconto ou acréscimo sobre o valor do veículo referente ao Código FIPE. (Preencher somente um dos campos).
- **Os itens:** Baú, conforme Especificação Técnica nº02448/2013, Sistema de controle de pressão dos pneus, Ar condicionado, Pintura (cor amarela), Comunicação visual e Plataforma hidráulica convencional deverá ser conforme a descrição da Especificação Técnica nº02448/2013, informar os respectivos valores nos campos "Preço Unitário (R\$)" e "Preço Total (R\$)".

Obs.: O preço final do veículo será composto da seguinte forma: (Valor Código FIPE – Desconto (%)) OU Valor Código FIPE + Acréscimo (%)) + Preço Total (R\$) dos itens 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 = Preço Final.

Modelo de Quadro para o Edital de Veículos:

Lote	Código	Item	Descrição	*UM	Qtde	**Percentual Mínimo de Desconto (%) ou **Percentual Máximo de Acréscimo (%)
01	XXXXXX	1	Caminhão com capacidade de carga útil de 3.000kg, conforme Especificação Técnica nº02448/2013	UN	38	X %
		Item	Descrição			Valor Total Máximo Aceito para o Item (R\$)
		2	Baú, conforme Especificação Técnica nº02448/2013			R\$ XXXX
		3	Sistema de controle de pressão dos pneus			R\$ XXXX
		4	Ar condicionado			R\$ XXXX
		5	Pintura (cor amarela)			R\$ XXXX
		6	Comunicação visual			R\$ XXXX
		7	Plataforma hidráulica convencional			R\$ XXXX
		8	Emplacamento/Licenciamento (isento de IPVA)			R\$ XXXX

*UM (Unidade de Medida) = UN - unidade

**Percentual mínimo de desconto sobre o valor da Tabela FIPE do mês da sessão pública da licitação.

OU

**Percentual máximo de acréscimo sobre o valor da Tabela FIPE do mês da sessão pública da licitação.

O campo da tabela anterior, referente ao percentual, deverá ser definido



de acordo com a situação obtida na Pesquisa de Mercado, ou seja, caso o percentual de referência seja um desconto, utilizaremos o campo “Percentual Mínimo de Desconto(%)”. Caso o percentual de referência seja um acréscimo, utilizaremos o campo “Percentual Máximo de Acréscimo”.

O DENAF, em face das dificuldades de entendimentos dos possíveis contratados no preenchimento das planilhas de pesquisa de preço, e proposta econômica, apresentou “modelo de Quadro para a Proposta Econômica” e “Modelo de Quadro para o Edital de Veículos”. Nestes modelos observa-se que estão discriminados espaço para “desconto” e “acréscimo” de forma clara e objetiva, não havendo possibilidade de confusão para diferenciar descontos ou acréscimos. Do mesmo modo, no “Modelo de Quadro para o Edital de Veículos” observa-se de forma precisa o percentual mínimo de desconto (ou máximo de acréscimo) que a ECT está propondo no para a admissibilidade das propostas e/ou dos lances.

5.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Ausência de inclusão, nos autos do processo, de estudo de viabilidade técnica e econômica da contratação.

Fato

O Pregão Eletrônico PGE-12000290/2012, de 20/12/2012, tem por objeto a aquisição de Softwares Websphere para o ambiente de aplicações da ECT.

Segundo o Relatório nº RA2013002GLIC da Audit, no item 2.3 do Relatório de Contratação GESC/CESEP-4043/2012, datado de setembro de 2012, constava que o software *WebSphere*, também chamado de servidor de aplicação, hospedava os principais sistemas corporativos da ECT, tais como Sara, Banco Postal, SGM, SGD, ERP e Populis. Caracterizava-se pelo gerenciamento do uso das aplicações, otimizando o desempenho de sistemas no ambiente corporativo, bem como por centralizar as atualizações desses sistemas.

No mesmo Relatório, constava como objeto, a aquisição de atualizações, licenças e restabelecimento do software *WebSphere*, desenvolvido pela empresa IBM para o ambiente de aplicações da ECT, por meio de Sistema de Registro de Preços – SRP, com valor estimado em R\$ 23.328.248,00, dos quais R\$ 18.541.000,00 referem-se às aquisições de novas licenças.

No item 2.4 do mesmo Relatório, entre outras informações, constava que, além de se manter o ambiente tecnológico da ECT atualizado, novas demandas foram apresentadas por órgãos da ECT e necessitaram de licenças *WebSphere*. No mesmo item, ressaltava-se que, em consulta realizada ao Gartner Group para verificar os potenciais servidores de aplicação que contemplavam as funcionalidades requeridas pela ECT, foram identificadas três plataformas: JBOSS, Weblogic e WebSphere. Contudo, em uma segunda análise, a econômica, verificou-se que a migração para os servidores de aplicação JBOSS ou *Weblogic* seriam mais onerosas para a ECT do que atualizar e expandir o servidor de aplicações *WebSphere*.

Como a situação estava, aparentemente, em desacordo com os normativos da ECT, relativamente à restrição à competitividade, direcionamento do objeto a um único fabricante e falta de justificativa quanto a conveniência técnica e



econômica, além de indicação de marca ou produto, o assunto foi levado pela Auditoria Interna da ECT à área de Tecnologia – CESEP da ECT, setor responsável pela constatação.

Em resposta, a CECOM informou que a especificação técnica em questão é tratada na área de tecnologia da ECT, no caso a CESEP, para tanto, solicitou à CESET emissão de parecer sobre o assunto.

Por sua vez, a CESEP encaminhou o documento, Relatório Técnico GESC/CESEP-04069/2012, de 03/09/2012.

No Relatório Técnico GESC/CESEP-04069/2012, de 3.9.2012, anexo à manifestação do auditado, na parte relativa à análise econômica, consta o quadro-resumo seguinte, contendo os custos levantados conforme pesquisas de mercado:

Mudança para o Servidor de Aplicação	Custo Total
Weblogic	R\$ 37.825.700,00
JBOSS	R\$ 24.855.600,00

Diante da análise da manifestação da CESEP, a Audit considerou os fatos e recomendou-se que, *“em futuras contratações de aquisições e serviços, sejam incluídas nas justificativas de contratação, os resultados dos estudos de viabilidade técnica e econômica que embasaram a definição do objeto a ser contratado”*.

A partir da análise do Relatório Técnico GESC/CESEP-04069/2012, de 3.9.2012, observou-se que houve um estudo de mercado buscando outras alternativas compatíveis com as necessidades da ECT. Com a análise das funcionalidades técnicas encontradas nas soluções JBOSS e Weblogic concluiu-se que ambas atendem o ambiente da ECT, entretanto, considerando outros aspectos de ordem técnica seria importante continuar com a tecnologia WebSphere. Após a análise técnica, foi abordado o aspecto econômico pelos Correios e, nesse sentido, concluiu-se que a migração do atual ambiente para qualquer outra tecnologia seria anti econômico, além do preço do aplicativo, haveria demanda de capacitação técnica para administrar a nova tecnologia, aluguel de equipamentos, dentre outras.

Relativamente aos preços apresentados pela ECT, estimado em R\$ 23.328.248,00, dos quais R\$ 18.541.000,00 referem-se às aquisições de novas licenças, ressaltamos que não foram apresentadas a planilha de custos, demonstrando as quantidades de licenças adquiridas e o mapeamento de distribuição por áreas da ECT. Também não foram apresentados o Termo de Referência, demonstrando a especificação/configuração básica necessária, detalhando a quantidade e modelo de processadores por servidor, de núcleos, etc.

Causa

Ausência de inclusão, nos autos do processo, de estudo de viabilidade técnica e econômica da contratação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de papel entregue em mãos, durante a reunião de busca conjunta de soluções, a unidade apresentou a seguinte manifestação:



“Manifestação da CESEP:

Em atenção ao referido ponto de auditoria, apresentamos, novamente, manifestação ao apontamento classificado como falha grave formulado pela auditoria interna relativamente à aquisição de software Websphere, onde se registra no Relatório 2013002GLIC, a constatação de que ocorreria "Especificação Técnica com restrição da competitividade, sem comprovação de vantajosidade para a Administração".

Em apertada síntese, que abaixo apresentaremos, pode se dizer que a avaliação da equipe de auditoria deixou de considerar elementos que trariam todo esclarecimento necessário para dirimir eventuais dúvidas não esclarecidas. Note-se que a própria auditoria registrou em seu texto que: "o software Websphere, também chamada de servidor de aplicações, hospedava os principais sistemas corporativos da ECT, dentre eles o SARA, Banca Postal, SGM, SGD, ERP e Populis ... " e ainda, que "em segunda análise, a econômica, verificou-se que a migração para os servidores de aplicação JBOSS ou Weblogic seria mais onerosa para a ECT do que atualizar e expandir o servidor de aplicações Websphere.". Assim, conclui a equipe de auditoria que: "Apesar do valor envolvido (R\$ 18,5 milhões), a citada análise econômica não fazia parte do processo disponibilizado para a auditoria, sendo, portanto, mera citação, sem comprovação da vantajosidade para a Administração."

De pronto é possível verificar um descompasso da colocação da auditoria da sua própria análise no texto do referido relatório posto que conclui por recomendar que: '... em futuras contratações de aquisições e serviços, sejam incluídas nas justificativas de contratação, os resultados dos estudos de viabilidade técnica e econômica que embasaram a definição da objeto a ser contratado."

A manifestação apresentada em atendimento à S.A. final, deixou claro na oportunidade que a avaliação mencionada pela auditoria foi realizada pela CESEP e de fato ela embasou a conclusão pela vantajosidade em se manter o mesmo servidor de aplicação "como padrão" para os principais sistemas corporativos já em funcionamento e que a mudança para outras plataformas oneraria a ECT em R\$37 milhões se fosse Weblogic e R\$24 milhões para o JBOSS. Oras, diante de tais evidências não seria de forma nenhuma razoável, após primorosa análise, concluir que se trata de especificações técnicas com restrições à competitividade e muito menos sem comprovação da vantajosidade para a administração pública.

Ademais, registre-se que sequer a manifestação apresentada por meio do Memorando 01315/2013-GECEP/CESEP de 20 de março de 2013, foi arrolada no texto do relatório final deixando em suspenso qualquer formação de juízo por parte dos leitores de citado relatório.

A manifestação em comento foi suficiente para esclarecer dúvidas remanescentes que poderiam ter sido dirimidas no próprio trabalho de campo da equipe de auditoria e poderiam permitir a conclusão de ter ocorrido uma mera falha formal quanto à composição do processo de contratação, mas jamais concluir por uma falha grave como aquela apontada na manchete anunciada pela redação do ponto no Relatório 2013002GLIC, cujo conhecimento agora é dado a toda a ECT com sua distribuição. Apenas para relembrarmos, vejamos, a seguir, a manifestação que foi encaminhada pela CESEP à CECOM e desta para a equipe de auditoria, que encerraria, ao nosso entender, a questão ainda nos levantamentos preliminares:



“... A AUDIT cita em seu achado sobre o Pregão Eletrônico PGE-12000290/2012, de 20/12/2012, cujo objeto era a aquisição de Softwares Websphere, a existência de restrição à competitividade pela indicação de produtos desenvolvidos pela empresa IBM. .. ” “(...) 7. Antes de entrarmos na mérito da pedida de manifestação, vale destacar que, esta Central, ao elaborar a documentação de quaisquer de seus processos de contratação observa os princípios balizadores da licitação, regulados na legalidade, utilizando-se das decisões proferidas pelos Órgãos de Controle, de forma a não causar prejuízos tanto à Administração Pública como às demais partes envolvidas. 8. No que tange as citações da AUDIT, informamos que, a GESC/CESEP, com a orientação e coordenação da GECR/CESEP, elaborou estudo técnico e econômico para a contratação de software de servidor de aplicação, conforme determinado pelo Tribunal de Contas da União, por intermédio do Acórdão 2698/2012. 9. Após a conclusão do estudo foi gerado o Relatório Técnico – GESC/CESEP-4069/2012 de 03/09/2012, onde ficou consignado: 10. “Portanto, após análise técnica e econômica, temos convicção que a migração dos sistemas que são hospedados na tecnologia Websphere considerando os necessidades e demandas atuais da organização tem-se que não é uma opção recomendada para a empresa. Além do risco envolvido na migração, o custo da migração é considerável e faz com que a opção de se manter a tecnologia atual seja o melhor caminho para a continuidade dos sistemas prioritários e críticos da ECT.” (gn). 11. Desta forma, entendemos que a contratação alvo desta Auditoria, demonstrou ser mais vantajosa econômica e tecnicamente para a ECT. 12. Por fim, encaminhamos, em anexo, Relatório técnico GESC/CESEP-4060/2012 para fins de juntada por anexação ao NUP do processo: 53101.004515.2012-59”.

In fine, o que se percebe é que o problema relatado, é muito menor que a redação dada faz parecer; problema este já prontamente esclarecido de que não ocorreu, em hipótese nenhuma restrição da competitividade, tampouco ausência de comprovação da vantajosidade para a ECT, alias muito pelo contrário, e que, o que restou foi apenas a ausência de arquivamento tempestivo do relatório técnico elaborado para este fim pela CESEP no devido processo de contratação, não obstante suas conclusões já estivessem registradas e um aprofundamento da questão pudesse ter dirimido todas as dúvidas ainda existentes.”

Análise do Controle Interno

Apesar de não ter sido tempestivamente apensado aos autos do processo licitatório, o relatório CESC/CESEP 04069/2012, de setembro de 2012, sendo tomado conjuntamente com o relatório de Contratação GESC/CESEP-4043/2012, também de setembro de 2012, apresenta análise quanto a viabilidade técnica e econômica da contratação, afastando-se a constatação de “*especificação técnica com restrição da competitividade, sem comprovação de vantajosidade para a Administração*”.

Entretanto, resta a constatação da ausência da inclusão tempestiva, nos autos do processo, do estudo de viabilidade técnica e econômica, contido no referido relatório CESC/CESEP 04069/2012.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT, nos autos das futuras contratações, inclua estudos de viabilidade técnica e econômica da contratação, bem como demonstre a metodologia utilizada na quantificação do objeto contratado, frente às necessidades da ECT.



5.1.1.8 CONSTATAÇÃO

Habilitação e contratação de empresas que não apresentavam condições técnicas plenas para executar os contratos - GWG.

Fato

O item 1.4.1.1 do Relatório de Auditoria nº RA2013002GLIC – Audit, registra falhas nos Pregões Eletrônicos PGE-12000047/2012 e PGE-12000048/2012, cujos objetos são as prestações de serviços rodoviário de cargas nas modalidades LTN – Linha de Transporte Nacional e Grupos de Linhas Porto Alegre e Curitiba, respectivamente, sendo vencedoras as empresas GWG Transportes e Materiais de Construção Ltda. - EPP e Couto Express Transportes e Comércio Ltda. - EPP.

Segundo o Relatório da Audit, as citadas empresas foram declaradas vencedoras e contratadas apesar de seus documentos de habilitação não demonstrarem que as mesmas tinham condições plenas para executarem os seus respectivos contratos.

Sobre o PGE-12000047/2012 – Contrato 234/2012, firmado com a empresa GWG Transportes e Materiais de Construção Ltda. - EPP – Valor Global: R\$ 64.398.347,26, passamos à análise.

De acordo com as planilhas de custo da empresa GWG comparadas com as planilhas de cálculo do Custo de Referência elaboradas pelo DENAF, ambas analisadas pela Audit, a quantidade de motoristas para executar as linhas era inferior a necessária.

Outra situação apontada pela Audit foi o valor da conta Veículos que a GWG tinha registrada em seu Balanço Patrimonial em 31/12/2011, de R\$ 249.512,80, era inferior ao valor da frota de caminhões informado nas planilhas de custos, que totalizou R\$ 9.365.000,00, como sendo necessários para executar o Contrato nº 234/2012.

Além dos dados constantes da planilha de custos, o Relatório da Audit constatou que *“o Atestado de Capacidade Técnica, emitido pela T.F. Camargo Comércio e Transportes Ltda. em favor da GWG, e apresentado por esta empresa em sua habilitação no PGE-12000047/2012, não era suficiente para comprovar que a mesma possuía capacidade técnica plena para executar o contrato. O atestado não informava a quantidade de veículos que foram empregados pela GWG para prestar o serviço, e além disso, confrontando o seu valor global, que era de R\$ 980.500,00, com o valor global do Contrato 234/2012 que era de R\$ 64.398.342,60, ficou demonstrada a incapacidade técnica da GWG para cumprir o Contrato 234/2012.*

Essa situação estava em desacordo com o Art. 30 da Lei 8.666/93, que estabelecia:

“A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (gn)



(...)

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. (...)” (gn).

Além das situações acima, a Auditoria da ECT constatou que após a assinatura do Contrato, foram aplicadas pela ECT, diversas multas à empresa GWG, pela não apresentação dos caminhões para realizar as linhas, sendo que, até janeiro/2013, o somatório dessas multas já chegava a R\$ 453.079,42, conforme relatório extraído do ERP, em 15/02/2013.

Após o levantamento das impropriedades elencadas, a Audit submeteu o Relatório ao setor responsável pelas constatações o qual apresentou a seguinte manifestação:

“PGE-12000047/2012 – Contrato 234/2012.

a1) Sobre a alegada diferença entre a quantidade de motoristas indicada nas planilhas de custos e nas planilhas de cálculo do Custo de Referência elaboradas pelo DENAF

Cabe inicialmente esclarecer que o objeto da licitação era a contratação dos serviços de transporte e não da mão-de-obra para a sua execução”.

Continua o gestor auditado em sua manifestação:

“Além disso, verifica-se que as planilhas do custo de referência sequer indicam uma estimativa do número de motoristas necessários à execução do objeto.

Por outro lado, no processo licitatório em análise, coube à área técnica demandante, no caso o DENAF, a definição, nos termos do MANLIC 2/2, do valor balizador do objeto com base na metodologia de cálculo do custo de referência.

Assim, a análise resultante do confronto entre as planilhas de custos apresentadas e os itens de custo que compuseram o valor balizador da contratação poderia ser realizada com o apoio daquele Departamento, que detém a expertise técnica quanto ao assunto.

Dessa forma, a fim de subsidiar o seu julgamento, o Pregoeiro recorreu ao DEAOP/DENAF para fins de avaliação da proposta, das planilhas de custos e do atestado de capacidade técnica apresentados pela empresa arrematante, conforme procedimento previsto no MANLIC 5/8, 4.3:

4.3 O julgamento da habilitação far-se-á de forma a confirmar se o licitante atendeu aos requisitos estabelecidos no Edital para habilitação, podendo a Comissão de Licitação ou Pregoeiro recorrer ao SICAF, à área Jurídica, à área Financeira e à área Técnica, quando assim considerar necessário”.

Segundo o gestor auditado, após a análise das planilhas de custos pelo DEAOP/ECT, este apresentou o seguinte posicionamento:

“Após ajustes realizados nas propostas e nas planilhas de custos, em



anexo, informamos que foi realizada nova análise técnica dos documentos apresentados pela empresa G.W.G. TRANSPORTES, atual arrematante do PGE 47/2012, e que os mesmos atendem as condições previstas no edital”.

Continua o gestor auditado em sua manifestação:

“Assim, considerando o posicionamento da área técnica requisitante é que a licitante cumpriu com as exigências estabelecidas no instrumento convocatório, o Pregoeiro não identificou motivação que desse ensejo a inabilitação da empresa G.W.G. TRANSPORTES.

a2) Sobre a diferença entre a quantidade de veículos informada nas planilhas de custos e a que foi registrada no patrimônio da empresa G.W.G. TRANSPORTES.

O edital de licitação não estabelece que as empresas participantes da disputa devam possuir em seu patrimônio o total de veículos necessários para a execução do objeto.

Tal exigência, além de sugerir uma restrição à competição, obrigaria a que todas as empresas que não possuíssem o quantitativo de veículos indicado fizessem a aquisição de novas unidades para que pudessem participar do certame, mesmo sem a garantia de que seriam as vencedoras da disputa.

Seguindo a lógica do argumento apresentado no relatório de auditoria, uma empresa que não possuísse os veículos em seu patrimônio, mas que dispusesse de recursos para locá-los ou mesmo adquiri-los em momento posterior à licitação ficaria impedida de participar da disputa.

Acerca do assunto, cabe trazer o entendimento manifestado em Acórdãos do TCU:

AC-2353-36/11-P

(...)

A jurisprudência do TCU tem se consolidado no sentido de coibir a inclusão nos editais de exigências desarrazoadas para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato ou que frustrem o caráter competitivo do certame (p. ex. Acórdãos nº 2.561/2004-2ª Câmara, 126/2007-Plenário, 2.575/2008-1ª Câmara).

Acórdão 1094/2004 – Plenário

“9.3.6. abstenha-se de incluir quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato ou que frustem o caráter competitivo do certame, a exemplo dos quesitos que pontuam os licitantes que possuíssem, já na abertura da licitação, determinado quadro de pessoal com técnicos certificados e qualificados ou determinadas estruturas físicas, como centros de treinamento, plataformas de treinamento a distância e ambiente de fábrica de software, ficando excetuada da vedação a última estrutura citada quando esta se referir ao item “Desenvolvimento e Manutenção de Sistemas” e houver justificativa operacional,



devidamente registrada, para exigí-la”.

De outro lado, chama-se a atenção para o fato de que a Lei 8.666/93 não aponta o balanço patrimonial como um documento pertinente para a avaliação da qualificação técnica das empresas no processo licitatório. O documento pertinente para tal fim é o atestado de capacidade técnica, conforme previsto no Apêndice 2 do Edital.

a3) Sobre o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa G.W.G. TRANSPORTES.

Inicialmente cabe esclarecer que o edital não fixou quantitativos ou valores mínimos relativos a serviços informados em atestados de capacidade técnica.

Tal como na análise da proposta e das planilhas de custos, o Pregoeiro igualmente recorreu às áreas que detêm a competência técnica sobre o objeto licitado – DEAOP/DENAF para fins de análise do atestado apresentado em relação à comprovação de aptidão da licitante para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto.

Nesse sentido, o DENAF se posicionou nos seguintes termos (fl. 870):

A empresa G.W.G. TRANSPORTES E MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA – EPP se encontra inscrita sob CNPJ 82.430.927/0001-26 (folha 748);

A empresa supracitada apresentou como Atestado de Capacidade Técnica (ACT) declaração da empresa T.F. CAMARGO COMÉRCIO E TRANSPORTES LTDA., sendo contratada por esta com a razão social de G.W.G. MADEIREIRA LTDA, sob o CNPJ 82.430.927/0001-26 (folhas 789, 847-852);

O ACT (folha 789), datado de 27 de março de 2012, possui autenticação realizada pelo Tabelionato de Notas – selo EGJ86402 – em 03 de julho de 2012;

O contrato da empresa licitante com a empresa emissora do ACT foi apresentado e também possui autenticação realizada pelo Tabelionato de Notas – selo EGJ89935 – em 05 de julho de 2012;

A empresa G.W.G. TRANSPORTES E MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA – EPP, inscrita sob CNPJ 82.430.927/0001-26, até a presente data não prestou serviços à ECT relacionados a transporte de carga postal por meio de linha de transporte nacional;

A empresa T.F. CAMARGO COMÉRCIO E TRANSPORTES LTDA, com base no ACT (folha 789) não apresentou dados que desabonem a conduta da empresa G.W.G. TRANSPORTES E MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA – EPP como prestadora de serviço de transporte.

Com base no exposto, concordamos com o andamento do processo licitatório, devendo ser tomados como base os documentos apresentados pela empresa licitante relativos à sua conduta como prestadora de serviços de transporte de cargas.

Acerca da aceitação de atestados de capacidade técnica, cabe trazer o posicionamento do TCU no Acórdão 2998/2011:



“(…)

9.3. *cientificar o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) de que na condução do Pregão Eletrônico nº 2/2011 foi observada a falha relativo à inabilitação da empresa IT Alimentos Ltda, sem que restasse demonstrado, objetivamente, por que seus atestados técnicos não satisfaziam os requisitos de qualificação técnica, descumprindo os arts. 43, IV, da Lei 8.666/93, 2º, caput e parágrafo único, VII da Lei 9.784/99, c/c o art. 25, caput, do Decreto 5.450/2005, e sem considerar a existência, em seu registro cadastral, de atividade econômica secundária/complementar compatível com o objeto e que a habilitava a executar os itens licitados;*

9.4.1. *que constem no edital do certame, explicitamente, os requisitos relevantes a serem avaliados nos atestados de capacidade técnica;*

9.4.2. *que seja justificada tecnicamente, nos autos do certame, a adequação dos requisitos considerados relevantes;*

9.4.3. *que sejam devidamente motivadas eventuais inabilitações técnicas dos licitantes, explicitando os requisitos descumpridos”.*

“Considerando de um lado os termos do edital e de outro a motivação técnica apresentada pelo DENAF, o Pregoeiro não identificou motivação para a inabilitação da empresa G.W.G.

a4) Sobre as penalidades aplicadas à empresa G.W.G. na execução dos contratos de transporte.

A aplicação de multas na execução de outros contratos com a Administração não gera, nos termos da lei, a motivação para o afastamento de uma empresa do processo licitatório.

Falhas cometidas durante a execução contratual devem ser apuradas no âmbito da gestão operacional e administrativa dos contratos que, nos casos em questão, não são realizadas pela Central de Compras”.

Em face de a tal manifestação a Audit fez as seguintes considerações:

“No que se refere a letra “i” da manifestação do DENAF, primeiramente, cabe esclarecer que a Auditoria não pretendia caracterizar o serviço de transporte rodoviário de cargas como serviço contínuo com cessão de mão de obra quando mensurou a quantidade de motoristas, ou ainda, determinar as quantidades de recursos que as empresas contratadas teriam que despende para executar as linhas licitadas.

O intuito da Equipe de Auditoria com o levantamento da quantidade de motoristas era o de demonstrar que, considerando a base de dados utilizada pelo DENAF para cálculo do Custo de Referência, os recursos informados nas planilhas das contratadas seriam insuficientes para garantir o cumprimento dos contratos”.

Além dos apontamentos já relatados, a Auditoria Interna da ECT elenca outros itens da planilha de custos da GWG dimensionados com valores de até 10% dos valores que o DENAF tinha orçado como Custo de Referência. Os itens citados pela



Audit referem-se aos valores mensais das Linhas 9005-1 e 9001-2, a saber: Qtde Motoristas, Salário, Encargos Benefícios, Gerenciamento de Risco, Pneus, Protetores e Câmaras e Manutenção.

Assim, a Audit prossegue em sua análise:

“Quanto à letra “ii” da manifestação do DENAF, a comparação entre o valor da conta veículos registrada no Balanço Patrimonial das licitantes e a quantidade de veículos informados nas planilhas de custos das mesmas visava demonstrar que, por serem empresas de pequeno porte (EPP), tais licitantes teriam dificuldades para apresentar a quantidade de veículos necessária para executar as linhas contratadas dentro do prazo previsto, mesmo que essas empresas utilizassem veículos de terceiros até 90 dias após o início da execução dos contratos 234/2012 e 266/2012, conforme estava previsto nestes.

Cabe enfatizar que no caso da GWG, essa empresa tinha registrado em seu Balanço Patrimonial R\$ 249.512,80 de veículos e seria necessário R\$ 9.365.000,00 para que a mesma conseguisse executar as linhas arrematadas no PGFE-12000047/2012, ou seja, seria necessário aumentar a conta veículos registrada em seu Balanço Patrimonial em 3.753% (37 vezes) para atender a demanda da ECT.

Quanto a letra “iii” da manifestação do DENAF, apesar desse departamento informar que as condições de habilitação contidas em edital foram todas cumpridas pelas empresas vencedoras dos certames, observou-se que os prazos das contratações informados nos atestados eram incompatíveis com os prazos de execução previstos para os respectivos pregões, ou seja, o atestado apresentado pela GWG mencionava que os serviços foram executados em 10 meses, enquanto que o PGE 47/2012 previa que o prazo de duração das linhas seria de 60 meses.

A falta de compatibilidade entre os prazos previstos nos Atestados de Capacidade Técnica e os prazos previstos nos Editais dos PGEs 47 e 48/2012 contrariava as condições de aceitabilidade dos Atestados de Capacidade Técnica estabelecidas na letra “b”, Modelo II do Apêndice 1 dos respectivos Editais, qual seja:

“b) a omissão de qualquer item acima previsto será analisada pelo Pregoeiro, que decidirá pela validação ou não do Atestado de Capacidade Técnica, desde que não comprometa a análise da qualificação técnica e o atestado se encontre pertinente e compatível em características e prazos com o objeto da licitação. (gn)”

Além disso, as quantidades informadas nos Atestados de Capacidade Técnica, também eram incompatíveis com as quantidades contratadas nos PGEs 47 e 48/2012, o que confirmava o desatendimento ao Inciso II, art. 30 da Lei 8.666/93 informado nesta constatação, que previa:

“A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...) II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (gn)”

Desta forma, tendo em vista os apontamentos tratados nestas constatações, temos a considerar os fatos a seguir:

Sobre a indicação do quantitativo de motoristas nas planilhas de custos do PGE-12000047/2012, entende-se que deveriam ser informados na planilhas. Com



base em contratos e experiências anteriores o órgão poderia, em tais situações, ter feito a estimativa do número ideal de motoristas necessários a boa e regular execução do contrato.

Relativamente ao Acórdão do TCU, que versa sobre as exigências desarrazoadas nos editais de licitação, não há o que questionar. Seria ilógico exigir dos licitantes itens acima do limite de que necessita para fazer cumprir um contrato. Todavia, em se tratando de contrato deste porte, R\$ 64.398.347,26, cuja execução envolve a utilização de dezenas de caminhões, seria razoável, por parte do setor específico da ECT, com base em contratos e experiências anteriores, preverem em seus editais de licitações quantitativos ideais de componentes necessários à segurança na execução satisfatória da prestação do serviço objeto do contrato. Por outro lado, também seria desarrazoado aceitar quantitativos muito inferiores ao necessário. O que será adequado para a Administração Pública é a exigência de quantitativos suficientes para que o contrato seja cumprido, para tanto, as licitantes deverão demonstrar capacidade operacional.

Quanto a diferença entre a quantidade de veículos informada na planilha de custo e a que foi registrada no patrimônio da empresa, constatou-se que a empresa GWG prestou informações diferentes nas planilhas de custo, ao informar o valor total da frota de caminhões, com relação às informações do Balanço Patrimonial da própria empresa. Neste aspecto, cabia à Comissão de Licitação/Pregoeiro apurar essas informações ao tempo da licitação, portanto, houve falhas da CPL.

Quanto ao Atestado de Capacidade Técnica apresentado no PGE-12000047/2012, em que pese o instrumento convocatório não ter fixado quantitativos ou valores mínimos relativos a serviços informados em atestados de capacidade técnica, mister se faz necessário, comprovar se as licitantes participaram anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública. Assim, o atestado de capacidade técnica da empresa GWG não apresentava a qualificação técnica operacional compatível com os quantitativos previstos no objeto do PGE 12000047/2012. Neste aspecto, entendemos que a Auditoria da ECT foi pertinente ao citar o Art. 30 da Lei 8.666/93, sobre a observância dos Atestados de Capacidade Técnica, a saber:

“Art. 30 A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação. (gn)

§ 3o Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. (...)” (gn).

Ademais, tal incompatibilidade poderia ter sido evitada se o edital de licitação tivesse previsto prazos, quantitativos e valores mínimos necessários, sempre que se identificar que estas informações são essenciais a execução do contrato. Nesse sentido, valemo-nos da manifestação do auditado ao trazer o posicionamento do TCU no Acórdão 2998/2011:

“(...)



9.4.1. que constem no edital do certame, explicitamente, os requisitos relevantes a serem avaliados nos atestados de capacidade técnica”.

Assim, consideramos pertinentes os apontamentos da Audit quanto as falhas na habilitação da empresa GWG, no que se refere a não consideração do quantitativo de motoristas e quantitativo da frota de caminhões nas planilhas de custos das licitantes era inferior ao necessário. Também, entendemos que o Atestado de Capacidade Técnica da empresa GWG não atendeu o rigor da legislação ao habilitá-la para a fase seguinte do certame.

Além disso, entendemos que houve falhas no instrumento convocatório por não ter previsto elementos essenciais com vistas a não gerar controvérsia ao habilitar empresas para o certame.

Causa

Habilitação de empresa em processo licitatório, sem que fossem observados os critérios para mensurar os quantitativos ideais necessários à segurança na execução satisfatória da prestação do serviço a ser contratado

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 03009/2013-GAB/DNAF, de 10.9.2013, encaminhado por meio do Ofício nº 539/2013-PRESI, de 12.9.2013, o DENAF assim se manifestou:

“Em relação às Recomendações 1 e 2 [ver recomendações a seguir], a VICOP já vem trabalhando em uma proposta de adequação do Atestado de Capacidade Técnica, considerando comprovação de capacidade técnica no transporte de carga, em termos volumétricos ou peso. Tal proposta necessita de apreciação do DEJUR para implementação.”

Além disso, durante a reunião de busca de soluções conjuntas, o gestor manifestou as dificuldades para se compatibilizar a qualificação técnica e exigências do atestado de capacidade técnica com a ampla competição do certame.

Análise do Controle Interno

Verifica-se a do DENAF quanto ao aperfeiçoamento das exigências dos atestados de capacidade técnica relativas a valor, prazo, e volume, de forma a assegurar a execução satisfatória do objeto a ser contratado.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT implemente em seus normativos internos critérios para mensurar os quantitativos ideais necessários à segurança na execução satisfatória da prestação do serviço a ser contratado.

Recomendação 2: Que ECT estabeleça rotina de definição da qualificação técnica mínima das empresas contratadas, em compatibilidade com as características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

5.1.1.9 CONSTATAÇÃO



Habilitação e contratação de empresas que não apresentavam condições técnicas plenas para executar os contratos

Fato

O item 1.4.1.1 do Relatório de Auditoria nº RA2013002GLIC – Audit, registra falhas nos Pregões Eletrônicos PGE-12000047/2012 e PGE-12000048/2012, cujos objetos são as prestações de serviços rodoviários de cargas nas modalidades LTN – Linha de Transporte Nacional e Grupos de Linhas Porto Alegre e Curitiba, respectivamente, sendo vencedoras as empresas GWG Transportes e Materiais de Construção Ltda. - EPP e Couto Express Transportes e Comércio Ltda. - EPP.

Segundo o Relatório da Audit, as citadas empresas foram declaradas vencedoras e contratadas apesar de seus documentos de habilitação não demonstrarem que as mesmas tinham condições plenas para executarem os seus respectivos contratos.

Sobre o PGE-12000048/2012 / Contrato 266/2012, firmado com a empresa Couto Express Transportes e Comércio Ltda. - EPP. - Valor Global: R\$ 31.543.976,12, passamos à análise.

De acordo com as planilhas de custos da empresa Couto Express, analisadas pela Audit, comparadas com as planilhas de cálculo do Custo de Referência elaboradas pelo DENAF, a quantidade de motoristas para executar o Grupo de Linhas Curitiba era inferior a necessária. Segundo análise da Audit, enquanto o DENAF previu a necessidade de 61 motoristas, a empresa Couto Express informou em suas planilhas a necessidade de 38 motoristas.

No PGE-12000048/2012, também, verificou-se que o valor dos veículos que a Couto Express tinha registrada em seu Balanço Patrimonial em 31.12.2011, de R\$ 4.385.320,49, era muito inferior ao valor total da frota de caminhões que essa empresa informou em suas planilhas de custos, que foi de R\$ 11.260.000,00, como sendo necessárias para executar o Contrato 266/2012.

Consta ainda no Relatório da Audit a relação de 29 contratos de transporte que a empresa Couto Express, mesmo sendo uma Empresa de Pequeno Porte - EPP, assumiu no ano de 2012, com a ECT, que somavam mais de 120 milhões de reais.

Também no PGE-12000048/2012, a Audit constatou, por meio de consulta ao SICAF, o total de 86 multas aplicadas pela ECT à empresa Couto Express, logo após a assinatura do Contrato 266/2012, no valor total de R\$ 15.923.636,79, motivadas pela não apresentação de veículo e rescisão unilateral de contrato.

Após o levantamento das impropriedades elencadas, a Audit submeteu o Relatório ao setor responsável pelas constatações o qual apresentou a seguinte manifestação:

“PGE-12000048/2012 – Contrato 266/2012.

Sobre a alegada diferença entre a quantidade de motoristas indicada nas planilhas de custos e nas planilhas de cálculo do Custo de Referência elaboradas pelo DENAF.



Cabe inicialmente esclarecer que o objeto da licitação era a contratação dos serviços de transporte e não da mão-de-obra para a sua execução”.

Continua o gestor auditado em sua manifestação:

“Além disso, verifica-se que as planilhas do custo de referência sequer indicam uma estimativa do número de motoristas necessários à execução do objeto.

Por outro lado, no processo licitatório em análise, coube à área técnica demandante, no caso o DENAF, a definição, nos termos do MANLIC 2/2, do valor balizador do objeto com base na metodologia de cálculo do custo de referência.

Assim, a análise resultante do confronto entre as planilhas de custos apresentadas e os itens de custo que compuseram o valor balizador da contratação poderia ser realizada com o apoio daquele Departamento, que detém a expertise técnica quanto ao assunto.

Dessa forma, a fim de subsidiar o seu julgamento, o Pregoeiro recorreu ao DEAOP/DENAF para fins de avaliação da proposta, das planilhas de custos e do atestado de capacidade técnica apresentados pela empresa arrematante, conforme procedimento previsto no MANLIC 5/8, 4.3:

4.3 O julgamento da habilitação far-se-á de forma a confirmar se o licitante atendeu aos requisitos estabelecidos no Edital para habilitação, podendo a Comissão de Licitação ou Pregoeiro recorrer ao SICAF, à área Jurídica, à área Financeira e à área Técnica, quando assim considerar necessário.

Sobre a diferença entre a quantidade de veículos informada nas planilhas de custos e a que foi registrada no patrimônio da empresa Couto Express. O edital de licitação não estabelece que as empresas participantes da disputa devam possuir em seu patrimônio o total de veículos necessários para a execução do objeto.

Tal exigência, além de sugerir uma restrição à competição, obrigaria a que todas as empresas que não possuísem o quantitativo de veículos indicado fizessem a aquisição de novas unidades para que pudessem participar do certame, mesmo sem a garantia de que seriam as vencedoras da disputa.

Seguindo a lógica do argumento apresentado no relatório de auditoria, uma empresa que não possuíse os veículos em seu patrimônio, mas que dispusesse de recursos para locá-los ou mesmo adquiri-los em momento posterior à licitação ficaria impedida de participar da disputa.

Acerca do assunto, cabe trazer o entendimento manifestado em Acórdãos do TCU:

AC-2353-36/II-P

(...)

A jurisprudência do TCU tem se consolidado no sentido de coibir a inclusão nos editais de exigências desarrazoadas para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato ou que frustrem o caráter competitivo do certame (p. ex.



Acórdão 1094/2004 – Plenário

“9.3.6. abstenha-se de incluir quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato ou que frustem o caráter competitivo do certame, a exemplo dos quesitos que pontuam os licitantes que possuísem, já na abertura da licitação, determinado quadro de pessoal com técnicos certificados e qualificados ou determinadas estruturas físicas, como centros de treinamento, plataformas de treinamento a distância e ambiente de fábrica de software, ficando excetuada da vedação a última estrutura citada quando esta se referir ao item “Desenvolvimento e Manutenção de Sistemas” e houver justificativa operacional, devidamente registrada, para exigí-la”.

De outro lado, chama-se a atenção para o fato de que a Lei 8.666/93 não aponta o balanço patrimonial como um documento pertinente para a avaliação da qualificação técnica das empresas no processo licitatório. O documento pertinente para tal fim é o atestado de capacidade técnica, conforme previsto no Apêndice 2 do Edital.

Sobre o fato da empresa Couto, sendo uma EPP, ter assumido contratos com a ECT que somavam 120 milhões.

Cabe esclarecer que o enquadramento de empresas como ME/EPP, no contexto dos Pregões realizados em 2012, foi demonstrado com base nos critérios estabelecidos no edital de licitação e, no caso da empresa Couto, comprovados mediante verificação da receita operacional bruta constante na demonstração do resultado referente ao exercício de 2011.

Nos termos da Lei 123/2006, o montante dos recursos gerados pelos contratos assumidos pela empresa Couto em 2012 somente refletirá em um novo enquadramento daquele fornecedor em 2013.

Finalizando, vale destacar que as empresas COUTO EXPRESS e G.W.G. TRANSPORTES foram julgadas habilitadas por terem atendido na íntegra todas as exigências e prazos estabelecidos no Edital.

Assim, observou-se o princípio do julgamento objetivo, baseado em critérios e parâmetros concretos, precisos, previamente estipulados no instrumento convocatório.

Registramos, por fim, que, em 19/03/2013, encaminhamos o Mem. 03069/2013-GAB/CECON, solicitando os préstimos daquele DENAF, no sentido de emissão de parecer sobre o presente ponto”.

Assim, após a manifestação do setor responsável pelas constatações da ECT, coube a equipe de Auditoria Interna da ECT, fazer sua análise, transcrita para o presente relatório, conforme a seguir:

Sobre tais manifestações, a Audit assim se manifestou:

“Quanto à letra “ii” da manifestação do DENAF, a comparação entre o valor da conta veículos registrada no Balanço Patrimonial das licitantes e a



quantidade de veículos informados nas planilhas de custos das mesmas visava demonstrar que, por serem empresas de pequeno porte (EPP), tais licitantes teriam dificuldades para apresentar a quantidade de veículos necessária para executar as linhas contratadas dentro do prazo previsto, mesmo que essas empresas utilizassem veículos de terceiros até 90 dias após o início da execução dos contratos 234/2012 e 266/2012, conforme estava previsto nestes.

Quanto à empresa Couto Express, essa licitante já havia assinado 29 contratos com a ECT somente no ano de 2012, o que caracterizava o desatendimento ao § 4º do art. 31 da Lei 8.666/93, o qual previa que a qualificação econômico-financeira da licitante poderia ser examinada considerando a relação de compromissos assumidos pela mesma e que importassem diminuição da sua capacidade operativa.

Quanto a letra “iii” da manifestação do DENAF, apesar desse departamento informar que as condições de habilitação contidas em edital foram todas cumpridas pelas empresas vencedoras dos certames, observou-se que o prazos das contratações informados nos atestados eram incompatíveis com os prazos de execução previstos para os respectivos pregões, ou seja, o atestado apresentado pela COUTO EXPRESS previa prazo máximo de vigência de 12 meses, enquanto que o PGE 48/2012 previa prazo de vigência de 60 meses.

A falta de compatibilidade entre os prazos previstos nos Atestados de Capacidade Técnica e os prazos previstos nos Editais dos PGEs 47 e 48/2012 contrariava as condições de aceitabilidade dos Atestados de Capacidade Técnica estabelecidas na letra “b”, Modelo II do Apêndice I dos respectivos Editais, qual seja:

‘b) a omissão de qualquer item acima previsto será analisada pelo Pregoeiro, que decidirá pela validação ou não do Atestado de Capacidade Técnica, desde que não comprometa a análise da qualificação técnica e o atestado se encontre pertinente e compatível em características e prazos com o objeto da licitação. (gn)’

Além disso, as quantidades informadas nos Atestados de Capacidade Técnica, também eram incompatíveis com as quantidades contratadas nos PGEs 47 e 48/2012, o que confirmava o desatendimento ao Inciso II, art. 30 da Lei 8.666/93 informado nesta constatação, que previa:

‘A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...) II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (gn)’

A seguir, quadro comparativo entre as quantidades previstas no Contrato 227/2011/ECT/AC que serviu de base para emissão do atestado de capacidade técnica apresentado pela Couto Express e as quantidades previstas no PGE 48/2012:

Contrato	Linhas Contratadas	Qtd de Linhas contratadas	Valor Global da Contratação (R\$)	Prazo de vigência (meses)	Quilometragem contratada (Km)
227/2011 (*)	1305-F; 1505-F; 2405-F; 2905-F1, F2 e F3; 3005-F	6	2.660.809,42	12	446.776
PGE 48/2012 (266/2012)	8001-1; 8001-2; 8001-3; 8001-4; 8002-1; 8003-1; 8004-1; 8005-1; 8005-2; 8005-3; 8005-4; 8005-5; 8007-1; 8007-2; 8007-3; 8007-4; 8011-1; 8001-S1; 8001-S2 8005-S1;	21	31.543.976,12	60	20.447.449



8005-S2				
Qtde de vezes que o PGE 48/2012 era superior ao Contrato 227/2011	3,5	11,8	5,0	45,7

Em vista da constatação, da manifestação do órgão auditado e da análise da Equipe de Auditoria que considerou o ponto não solucionado, solicitamos ao DENAF apresentar o Plano de Providências, com prazo previsto para implementação, em atendimento ao previsto no Mem. Circular 02434/2012-Audit”.

Desta forma, tendo em vista os apontamentos tratados nestas constatações, temos a considerar os fatos a seguir:

Sobre a indicação do quantitativo de motoristas nas planilhas de custos do PGE-12000048/2012, entendemos que deveriam sim, ser informados nas planilhas. Com base em contratos e experiências anteriores o órgão poderia, em tais situações, ter feito a estimativa do número ideal de motoristas necessários a boa e regular execução do contrato.

Relativamente ao Acórdão do TCU, que versa sobre as exigências desarrazoadas nos editais de licitação, não há o que questionar. Seria desarrazado exigir dos licitantes itens acima do limite de que necessita para fazer cumprir um contrato. Todavia, em se tratando de contrato deste porte, R\$ R\$ 31.543.976,12, cuja execução envolve a utilização de dezenas de caminhões, seria razoável, por parte do setor específico da ECT, com base em contratos e experiências anteriores, preverem em seus editais de licitações quantitativos ideais de componentes necessários à segurança na execução satisfatória da prestação do serviço objeto do contrato. Por outro lado, também seria desarrazado aceitar quantitativos muito inferiores ao necessário. O que será adequado para a Administração Pública é a exigência de quantitativos suficientes para que o contrato seja cumprido, para tanto, as licitantes deverão demonstrar capacidade operacional.

Quanto a diferença entre a quantidade de veículos informada nas planilhas de custos e a que foi registrada no patrimônio da empresa, constatou-se que a empresa Couto Express prestou informações diferentes nas planilhas de custo, ao informar o valor total da frota de caminhões, com relação às informações do Balanço Patrimonial da própria empresa. Neste aspecto, cabia à Comissão de Licitação/Pregoeiro apurar essas informações ao tempo da licitação, portanto, houve falhas da CPL.

O gestor auditado alega que a legislação não aponta o balanço patrimonial como um documento pertinente para a avaliação da qualificação técnica das empresas no processo licitatório.

Assim, consideramos pertinentes os apontamentos da Audit quanto a necessidade de indicação de quantitativo de motoristas e quantitativo da frota de caminhões nas planilhas de custos das licitantes era inferior ao necessário. Também, entendemos que o Atestado de Capacidade Técnica da empresa Couto Express não atendeu o rigor da legislação ao habilitá-la para a fase seguinte do certame.

Causa

Falta de mecanismos para avaliação de execução de empresas licitantes.



Manifestação da Unidade Examinada

Foi informando no Memorando nº 03009/2013-GAB/OENAF, de 10.9.2013, encaminhado por meio do Ofício nº 0533/2013-PRESI, de 11.9.2013, que:

“A VICOP já vem trabalhando em uma proposta de adequação do Atestado de Capacidade Técnica, considerando comprovação de capacidade técnica no transporte de carga, em termos volumétricos ou peso. Tal proposta necessita de apreciação do DEJUR para implementação.

No nosso entendimento, não ha que se pensar na identificação dos atrasos ou prejuízos sofridos pela ECT, uma vez que o fornecedor comprovou capacidade técnica por já ter prestado serviço à ECT de forma adequada. Os certames foram vencidos dentro das regras estabelecidas, inclusive em relação à apresentação de Patrimônio Líquido compatível com a exigência editalícia. Neste ponto, a ECT adotou determinação do TCU quanto a definição de critérios sobre PL, conforme documentação comprobatória constante do Anexo 1.

Cabe destacar que a Empresa Couto Express, conforme demonstrado no quadro do Anexo 2, participou em diversos pregões sem utilizar-se da prerrogativa de ser uma EPP”.

Análise do Controle Interno

Conforme destacado ao longo dessa avaliação, a Empresa deve constituir esforços para aprimorar a avaliação dos licitantes em relação a sua exequibilidade na execução do contrato.

A Lei nº 8.666, de 21.6.93, prevê as qualificações exigidas ao licitante para essa avaliação quanto à capacidade de execução do contrato. Como já destacado, o parágrafo 3º, do art. 30 da Lei admite a comprovação de aptidão técnico-profissional por meio de certidões ou atestados, mas desde que comprovem realização de obras ou serviços de complexidade tecnologia e operacional equivalente ou superior. Além disso, o inciso I, do art. 31 dessa Lei, prevê a comprovação da boa situação financeira da empresa por meio do balanço patrimonial e demonstrações contábeis. Dessa forma, a ECT deve utilizar-se dessas previsões legais para avaliar a capacidade de execução dos licitantes.

Na manifestação foi informado que o gestor já está realizando medidas para aprimorar a avaliação dos licitantes por meio de uma proposta de adequação do Atestado de Capacidade Técnica. Esta ação constitui esforço para aprimorar a comprovação de aptidão para o desempenho da atividade contratada e, dessa forma, os resultados dessa proposta devem ser encaminhados à CGU.

Em virtude das questões referentes à capacidade das empresas honrarem os Contratos 234/2012 e 266/2012, frisa-se que deve haver uma avaliação da ECT para os eventuais prejuízos sofridos, identificando atrasos na prestação dos serviços, não disponibilidade do serviço em determinado período e outros impactos a execução das atividades da ECT.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT adote medidas no sentido de identificar os atrasos e



impactos negativos, bem como os demais prejuízos sofridos pela ECT, em decorrência de contratação de empresa sem capacidade técnica comprovada.

Recomendação 2: Que a ECT elabore e apresente os resultados das propostas para aprimoramento da avaliação da capacidade de execução das licitantes.

5.1.1.10 CONSTATAÇÃO

Falhas na execução do Pregão Eletrônico nº 12000227/2012, cujo objeto é a Confeção de Calendários Personalizados 2013, pelo valor de R\$ 7.167.300,00.

Fato

De acordo com o Relatório de Auditoria nº RA2013002GLIC - Audit foram identificadas diversas falhas na execução do Pregão Eletrônico nº 12000227/2012, cujo objeto é a Confeção de Calendários Personalizados 2013, pelo valor de R\$ 7.167.300,00.

A princípio, a Audit identificou que a proposta da empresa A.R.R.P. - ME, infringiu o subitem 7.17.1 do Edital e o §5º do Art. 24 do Decreto 5.450/2005, ao permitir na proposta, a identificação da proponente antes de iniciar a rodada de lances, visto que a empresa informou a marca dos calendários que seriam confeccionados na descrição do objeto inserida no sítio <http://www.comprasnet.gov.br/>, conforme foi demonstrado pela auditoria interna a seguir:

“Descrição detalhada do objeto ofertado: “Confeção de calendários personalizados 2013, conforme descrição técnica e demais condições definidas no edital. Marca MKT” (gn)”

“7.17.1 – Quando da inclusão da proposta, é vedado inserir qualquer elemento na (proposta, anexos ou informações adicionais), que possa identificar a PROPONENTE, sob pena de desclassificação. (gn)”

“§5º Durante a sessão pública, os licitantes serão informados, em tempo real, do valor do menor lance registrado, vedada a identificação do licitante. (gn)”

O Relatório de Auditoria da ECT, relata: “Ao informar a marca do seu produto na descrição, a empresa A.R.R.P. - ME identificou-se como a fabricante, uma vez que o subitem 6.4 do Edital estabelecia que não seria admitida a subcontratação da confecção dos calendários e essa empresa declarou, no Comprasnet, concordar com os termos e condições do pregão.

O nome MKT também era o nome da empresa A.R.R.P. - ME, conforme mencionado na própria proposta econômica apresentada, constante na página 445 do processo, e, posteriormente, confirmado pela Equipe de Auditoria em consulta no sítio da Receita Federal, em 11/03/2013”

Levado ao conhecimento do gestor da constatação o mesmo manifestou-se:

“A simples menção da marca MKT não foi interpretada pelo Pregoeiro como suficiente para a identificação da empresa proponente. Ressalte-se ainda que o



fato apontado não foi sequer mencionado pelas demais empresas participantes da disputa”.

A AUDIT apontou também, no item 1.4.1.3 do Relatório de Auditoria nº RA2013002GLIC que as empresas A.R.R.P. - ME e A.F.H. – ME participaram do mesmo certame e mantinham vínculo por meio de seus representantes legais.

De acordo com o Relatório de Auditoria da ECT o vínculo foi constatado da seguinte forma:

A empresa A.F.H.-ME teve como representante legal, nos Pregões 190/2012, 319/2012 e 8/2013, realizados pela Administração Central dos Correios, o Senhor L.A.A.B, portador do CPF ***.035.790-**. Esse senhor, também representava a empresa A.R.R.P. - ME, conforme constou no SICAF (página 448 do processo), emitido pelo mesmo, e na relação de fornecedores interessados na licitação constante da página 565 a página 569.

As empresas A.R.R.P. - ME e A.F.H.-ME, utilizavam o mesmo número de telefone, qual seja: (51) 3364-2576, conforme registrado no SICAF de ambas as empresas.

Segundo a Audit, essa situação estava em desacordo com as alíneas “d” e “d1” do subitem 6.2 do Edital, que estabeleciam:

“6.2. Não poderão participar do presente Pregão, Pessoas Físicas ou Jurídicas que estejam enquadradas nos seguintes casos:

(...)

d) sociedades integrantes de um mesmo grupo econômico que utilizem recursos materiais, tecnológicos ou humanos em comum;

d1) sociedades integrantes de um mesmo grupo econômico, assim entendidas aquelas que tenham diretores, sócios ou representantes legais comuns, exceto se demonstrado que não agem representando interesse econômico em comum.”

Sobre o assunto, o gestor fez as seguintes considerações:

“A simples existência de vínculo entre empresas participantes de uma mesma licitação não caracteriza motivação para inabilitação das mesmas, conforme se depreende dos Acórdãos do Tribunal de Contas da União, reproduzidos abaixo:”

Acrescentou ainda, que:

“Por outro lado, não consta dos autos do Pregão Eletrônico 227/2012 qualquer informação acerca do representante da empresa A.F.H.-ME (segunda colocada na disputa) e nem de que o mesmo também estivesse representando na mesma licitação a empresa A.R.R.P. -ME.

Cabe esclarecer que o procedimento previsto no edital de licitação é o de que a proposta e os documentos de habilitação sejam solicitados apenas da empresa arrematante do objeto, no caso a licitante A.R.R.P. - ME. Tal procedimento encontra-se ainda normatizado no MANLIC 5/8, 4.2:



4.2 No caso de Pregão (Presencial ou Eletrônico) a habilitação ocorre após o encerramento da etapa de lances da sessão pública, devendo o Pregoeiro efetuar a verificação da habilitação somente do licitante que apresentou o menor preço e atender ao disposto no subitem 3.3 deste capítulo e o previsto no Edital.

Assim, de acordo com o ritual do Pregão Eletrônico, não se fez necessária a convocação da segunda classificada na disputa para a apresentação dos documentos de habilitação que poderiam fornecer as evidências apontadas pela auditoria.

Dessa forma, chama-se a atenção para o fato de que as informações obtidas em auditoria foram colhidas no contexto de outros processos (Pregões 190/2012, 319/2012 e 8/2013) e de outras fontes (Ata 007/GABAER/2012).

A mesma prática, entretanto, não é utilizada pelos Pregoeiros em seu julgamento, salvo se, mediante denúncia ou no caso de dúvidas, houver a necessidade de realização de diligência, nos termos do subitem 12.3 do Edital (...)

Em sua análise a equipe de auditoria reitera o disposto nas alíneas “d” e “d1” do subitem 6.2 do Edital e acrescenta a seguinte argumentação:

“Ademais, conforme registrado no subitem 1.7, havia vínculo, também, com a empresa que forneceu o Atestado de Capacidade Técnica, o que demonstrou que as empresas citadas nas referidas constatações tinham interesse econômico em comum e era possível identificar o vínculo entre elas apenas com informações constantes no processo licitatório”.

De fato, no item 1.4.1.4 do Relatório de Auditoria nº RA2013002GLIC – Audit, é registrado que o Atestado de Capacidade Técnica apresentado pela empresa vencedora do certame, A.R.R.P. - ME foi emitido pela empresa AFH Serviços Gráficos Ltda. cujo nome fantasia era Gráfica Hartmann, as quais mantinham vínculo entre si.

A AUDIT informa ainda que a empresa Leograf Gráfica e Editora Ltda., 3ª classificada na rodada de lances do PGE-12000227/2012, já havia apresentado Recurso Administrativo contra a habilitação da A.R.R.P. - ME, e informou entre suas razões que:

“c ...Requer mais, seja diligenciada igualmente a apuração da veracidade do Atestado de Capacidade Técnica fornecido pela AFH Serviços Gráficos Ltda.

(...)

e) ...a licitante A.R.R.P. - ME não possui qualquer ativo imobilizado, ou seja, não possui qualquer equipamento, especialmente os necessários para prestar o trabalho a que se propõe, qual sejam máquinas gráficas de grande porte...”

No que se referia a alínea “c” do Recurso em questão, em 16.11.2012 o Pregoeiro solicitou, por meio do Mem. 13430/2012-CPL/CECOM, que a DR/RS promovesse diligência na rua Sen. Teotônio Brandão Vilela, 2087, Granja Esperança/Cachoeirinha-RS, com vistas a elucidar os pontos observados pela Leograf em sua peça recursal. No entanto, em 22.11.2012 o Pregoeiro comunicou a empresa A.R.R.P. - ME, por meio da Carta 13677/2012-CPL/CECOM, que:



“...após visita de representantes da ECT no endereço constante em vossa proposta econômica, não se pode verificar o funcionamento/existência de fato de uma empresa no local...”

Assim, a empresa A.R.R.P. - ME, solicitou à CPL/AC, por e-mail em 22.11.2012, rediligência e informou que parte do seu parque gráfico ficava localizada no Distrito Industrial de Cachoeirinha-RS, na Av. Frederico Ritter 1547, no entanto, conforme já mencionado, o endereço desta empresa estava registrado no SERASA como sendo na Av. Frederico Ritter, 1559 – Cachoeirinha-RS, mesmo endereço da empresa AFH Serviços Gráficos, emissora do Atestado de Capacidade Técnica utilizado na habilitação.

De acordo com a AUDIT a própria Nota Fiscal 265, emitida pela empresa A.R.R.P. - ME, em 25.10.2012, e apresentada ao Pregoeiro para confirmar a prestação dos serviços informada no Atestado de Capacidade Técnica, foi impressa pela AFH Serviços Gráficos, conforme pode ser observado na página 467 do processo.

Quanto à alínea “e” do Recurso da Leograf, a Equipe da AUDIT confirmou que o Balanço Patrimonial, constante das páginas 459 a 460, era insuficiente para indicar existência de máquinas e equipamentos entre os bens e direitos da empresa A.R.R.P. - ME, pois no mesmo não havia registro de Ativo Imobilizado.

Após realizar os apontamentos acima, o Relatório da Audit foi submetido ao responsável pela constatação que apresentou a seguinte manifestação:

“Cabe inicialmente ressaltar que não há impedimento legal para que uma licitante apresente em um processo licitatório um atestado de capacidade técnica fornecido por outra empresa do mesmo ramo ou ainda por uma outra empresa concorrente no mesmo certame.

A existência de vínculo entre as empresas participantes ou destas com uma terceira emissora de um atestado de capacidade técnica também não é fator determinante para que tais empresas sejam afastadas da disputa, mesmo porque, no caso em questão, tais vínculos não estavam evidenciados nos autos do processo, conforme já esclarecido no ponto anterior.

Todavia, colocada em dúvida a capacidade técnica da arrematante, conforme apontado pela empresa Leograf Gráfica e Editora Ltda. em sede de recurso, coube ao Pregoeiro as realizações de diligências para os esclarecimentos dos fatos, conforme lhe faculta o subitem 12.3 do edital.

Assim, no que se refere aos questionamentos acerca da capacidade produtiva da empresa arrematante e do atestado de capacidade técnica por ela emitido, o Pregoeiro prontamente realizou as diligências necessárias para fins de averiguação, quais sejam:

Solicitou visita ao estabelecimento da empresa A.R.R.P. - ME para fins de verificação de sua real capacidade produtiva, o que foi atestado pela GERAD/DR/RS, conforme documento de folha 545.

Solicitou da empresa A.R.R.P. - ME a apresentação da nota fiscal correspondente ao fornecimento indicado no atestado de capacidade técnica, tendo a licitante apresentada cópia do documento autenticada em cartório.



Com base nos documentos existentes nos autos, o Pregoeiro não identificou motivação para a inabilitação da empresa A.R.R.P. - ME.

De todo modo, em face da apuração realizada pela auditoria e dos novos fatos por esta trazidos à tona, que evidenciam que o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa A.R.R.P. - ME não é válido, o Pregoeiro realizou diligência complementar em 21/03/2013, para fins de verificação da autenticidade da nota fiscal apresentada como comprovação do atestado emitido.

Realizada verificação junto à Secretaria Municipal da Fazenda de Cachoeirinha-RS, foi identificado que a nota fiscal em questão foi emitida e cancelada logo em seguida pela empresa A.R.R.P. - ME e que uma nova nota no mesmo valor não fora emitida, o que sugere que o atestado fornecido pela licitante referia-se a uma transação comercial que não ocorreu.

Assim, ante a evidência de apresentação de documento falso, o Pregoeiro iniciou processo de apuração, notificando a empresa A.R.R.P. - ME para fins de apresentação de defesa prévia em face da intenção da ECT de anulação do ato que declarou a licitante habilitada no certame e de todos os atos subsequentes, sem prejuízo da aplicação das penalidades cabíveis. A notificação se deu por meio da Carta 03215/2014 – CPL/CECOM, de 21/03/2013.

Finalizando, conclui-se que todos os atos do Pregoeiro foram praticados em consonância com as regras estabelecidas no instrumento convocatório e com base nos documentos e informações constantes nos autos do processo”.

A Audit assim se posicionou:

“Em vista da constatação, da manifestação do órgão auditado e da análise da Equipe de Auditoria que considerou o ponto não solucionado, solicitamos à CECOM apresentar o resultado do processo de apuração em face da intenção da ECT de anulação do ato que declarou a licitante habilitada no certame e de todos os atos subsequentes, bem como as penalidades aplicadas, conforme relatado em sua manifestação. Solicitamos, ainda, apresentar o Plano de Providências para evitar que situações semelhantes voltem a ocorrer, com o prazo previsto para implementação, em atendimento ao previsto no Mem. Circular 02434/2012-Audit”.

Diante todo o exposto, entende-se que as abordagens da Audit foram pertinentes e suficientes para que iniciasse um processo de apuração dos fatos.

Ademais, ratifica-se o posicionamento expedido pela Audit com vistas ao prosseguimento do processo de apuração do caso, identificação dos responsáveis e aplicação das penalidades cabíveis, mantendo a CGU informada quanto aos desdobramentos do processo, por meio do Plano de Providências.

Causa

Falta da indicação de apuração das falhas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 630/2013-VIPAD, de 11.9.2013,



encaminhado por meio do Ofício nº 0533/2013-PRESI, de 11.9.2013, foi informado que:

“Após as constatações apresentadas pela AUDIT/ECT, foram realizadas as devidas diligências para análise da situação, sendo que posteriormente os atos de habilitação da empresa A. R. R. P. - ME no PGE 022712012 foram anulados, e em consulta a área requisitante quanto ao prosseguimento do processo de contratação, o DERIN (área requisitante) informou o desinteresse do item, sendo que o processo licitatório em tela foi revogado.

Quanto aos processos de penalidade de impedimento de licitar junto às empresas, estes foram devidamente abertos e encontram-se na seguinte situação:

a) NUP-53101.004167/2013-09, empresa A. R. R. P.: Fase de análise de peça recursal encaminhada pela respectiva empresa;

b) NUP-53101.004169/2013-09, empresa A. F. H.: Processo encontra-se no DEJUR para análise da Penalidade de Impedimento de Licitar.

Ainda quanto à constatação em questão, cumpre ressaltar que tal situação somente foi identificada pela AUDIT/ECT, quando do cruzamento de informações entre processos licitatórios realizados por outros Órgãos da Administração Pública”.

Análise do Controle Interno

Conforme informado na manifestação do gestor, foram realizadas diligências, que resultaram na anulação dos atos de habilitação da empresa vencedora do certame, e a revogação do processo licitatório, pois a área requisitante demonstrou desinteresse no item.

Foi informado também que foram abertos dois processos de penalidade de impedimento de licitar junto às empresas. Verifica-se que o gestor tomou as providências cabíveis para apuração do caso.

Dessa forma, o gestor deve proceder às apurações das falhas relacionadas à execução do Pregão Eletrônico nº 12000227/2012, apresentando à Audit e à CGU os resultados destas apurações.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT apresente o resultado das apurações NUP-53101.004167/2013-09 e NUP-53101.004169/2013-09 relativas ao Pregão Eletrônico nº 12000227/2012.

5.1.1.11 CONSTATAÇÃO

Abertura de licitação tardia, levando a confecção e entrega de calendários após ter iniciado o ano a que se referiam.

Fato



O item 1.7.1.1 do Relatório de Auditoria nº RA2013002GLIC - Audit apontou falhas no Pregão Eletrônico nº 12000227/2012, de 22/10/2012, cujo objeto era a Prestação de Serviços de Confecção de Calendários Personalizados 2013, pelo valor de R\$ 7.167.300,00. Segundo a Audit o procedimento licitatório para a confecção de calendários personalizados de 2013 ocorreu tardiamente no exercício de 2012, consequentemente a execução do contrato e a entrega dos serviços, ocorreram após o início do ano seguinte, no dia 15/03/2013. De acordo com a Audit a falha é recorrente, tendo em vista que as licitações e contratações de empresas para o mesmo objeto, desde o ano de 2007, tem ocorrido tardiamente, sendo que em todas elas a entrega do serviço ocorria no ano seguinte, conforme quadro levantado pela Audit a seguir:

Pregão Eletrônico	Objeto	Abertura Licitação	Contrato	Assinatura Contrato	Atesto do receb. dos calendários	Qtde de dias após o início do ano
7000155/2007	Calendários p/ 2008	23/10/07	380/07	12/11/07	14/01/08	14
8000219/2008	Calendários p/ 2009	18/12/08	8000428/08	05/01/09	10/02/09	41
9000216/2009	Calendários p/ 2010	29/12/09	16/10	04/02/10	06/04/10	96
10000187/2010	Calendários p/ 2011	06/12/10	289/10	20/12/10	29/03/11	88
11000237/2011	Calendários p/ 2012	29/09/11	324/11	10/11/11	11/07/12	193
12000227/2012	Calendários p/ 2013	29/10/12	384/12	13/12/12	15/03/13	74

Fonte: relatório de pagamentos por contrato ERP e relatório de licitações extraído do sítio www.correios.com.br

Além da constatação acima, a Audit registra em seu relatório o histórico do quantitativo de calendários contratados e o respectivo valor unitário dos mesmos, no período de 2007 a 2012, conforme quadro a seguir:

Quadro de Contratações – Série Histórica – Período de 2007 a 2012

Pregão Eletrônico	Objeto	Contrato	Qtde	Valor Unitário	Valor Total
7000155/2007	Calendários p/ 2008	380/07	150.000	1,59	238.500,00
8000219/2008	Calendários p/ 2009	8000428/08	220.000	1,56	343.200,00
9000216/2009	Calendários p/ 2010	16/10	220.000	2,71	596.200,00
10000187/2010	Calendários p/ 2011	289/10	220.000	2,83	622.600,00
11000237/2011	Calendários p/ 2012	324/11	231.760	1,56	361.545,60
12000227/2012	Calendários p/ 2013	384/12	2.047.800	3,50	7.167.300,00

De acordo com o quadro acima, observou-se que a quantidade (2.047.800) e o preço unitário (R\$ 3,50) contratados no Pregão de 2012 foram superiores às quantidades e preços unitários contratados em licitações passadas, sendo que a quantidade contratada no Pregão de 2012 foi 783,59% superior a de 2011 e o preço unitário aumentou em 124,36% no mesmo período.

Consta ainda no Relatório da Audit o seguinte registro: “Registre-se ainda, que a descrição do calendário 2013 era mais simples em comparação com o calendário 2012, conforme o próprio DERIN já havia alertado a CECOM por meio do Memorando 00342/2012-DERIN, no qual se fez a seguinte consideração:

c) a descrição técnica do calendário 2013 estabelece a utilização de um papel mais simples (“corte seco”) do que aquele utilizado para o calendário 2012 (“debrum”)”

Com relação ao assunto, por ocasião do Relatório da Audit, a área



responsável pela constatação apresentou a seguinte manifestação:

“Os documentos de instrução inicial do processo de contratação, bem como a definição do objeto e sua quantidade é de competência da área demandante, no presente caso o DERIN.

Sendo assim, em 19/03/2013, encaminhamos o Mem.03069/2013-GAB/CECOM, solicitando os préstimos daquele DERIN, no sentido e emissão de parecer sobre o presente ponto.

Em resposta do DERIN recebemos o Mem. 00166/2013-DERIN, de 26/03/2013, cujo original ora encaminhamos para avaliação dessa Comissão”.

Por sua vez, a equipe de Auditoria da Audit fez a seguinte análise:

“A manifestação da área auditada foi insuficiente para elidir a constatação apontada no subitem 1.8 da SA Final, tendo em vista que não ficou claro porque a abertura das licitações ocorreram tão tardiamente, sem considerar o prazo que a empresa contratada despenderia para produzir os calendários, assim como, não ficou claro porque houve o aumento da quantidade de calendários em mais de 8 vezes do que se contratava historicamente.

Em vista da constatação, da manifestação do órgão auditado e da análise da Equipe de Auditoria que considerou o ponto não solucionado, solicitamos à CECOM apresentar o Plano de Providências, com o prazo previsto para implementação, em atendimento ao previsto no Mem. Circular 02434/2012-Audit”.

Dessa forma, além da abertura tardia da licitação, culminando com o atraso da prestação dos serviços, considera-se que o Relatório da Audit não abordou o assunto, em sua plenitude, no que se refere à elevação do quantitativo de calendários e o aumento dos preços unitário e total, em relação aos anos anteriores.

Consideramos ausência de justificativa fundamentada no que se refere à elevação do quantitativo contratado e do preço unitário, tendo em vista que o quantitativo passou de 231.760 em 2011, para 2.047.800 em 2012, correspondendo a 783,59% e o preço unitário passou de R\$ 1,56 em 2011, para R\$ 3,50 em 2012, correspondendo ao aumento de 124,36%, em consequência o valor contratado passou de R\$ 361.545,60 em 2011 para, R\$ 7.167.300,00 em 2012.

Assim, ao realizar a presente contratação, verificou-se que houve uma quebra na série histórica, no período de 2007 a 2012, conforme verifica-se no Quadro de Contratações – Série Histórica, acima, sem, contudo, apresentação de estudo das reais necessidades da Empresa.

Quanto a cotação prévia de preços, menciona-se no item 4. do Mem. 00166/2013-DERIN, de 26/03/2013, documento que compõe os papéis de trabalho disponibilizados à CGU, o trecho a seguir:

“(…)

4. Sobre o preço unitário do calendário 2013 em relação ao preço de calendários de anos anteriores, a expectativa da ECT era no sentido de uma redução nos valores, considerando a quantidade de calendários e a descrição técnica mais



simples. No entanto, o mercado não se comportou conforme o previsto e apresentou os seguintes preços durante a fase de pesquisa.

a) RICARGRAF - R\$ 3,48

b) PROMOGRAF - R\$ 3,60

c) POSIGRAF - R\$ 4,80

d) LEOGRAF - R\$ 8,05”.

Em que pese ter realizado 4 (quatro) cotações, de acordo com os preços levantados acima, consideramos que o universo de fornecedores deveria ser ampliado com vistas a obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública. Nesse sentido o MANLIC 2/3 subitem 2.1.1, estabelece:

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

Quanto aos dados da última contratação, o MANLIC 2/3 dispõe que:

“5.1.1.1.1 Para a realização desta pesquisa, serão adotados os seguintes procedimentos:

a) Verificar as contratações anteriores, considerando o mesmo objeto e a abrangência da contratação pretendida, em um ou mais dos bancos de dados disponíveis”.

Nesse aspecto, importa relatar, que o valor unitário do calendário da última contratação foi de R\$ 1,56, enquanto que o valor do contrato sob análise foi de R\$ 3,50, portanto, não foi demonstrado, nos processo, negociações com as empresas no sentido de obter melhor preço.

Soma-se a isto que a descrição técnica do calendário 2013 estabelece a utilização de um papel mais simples (“corte seco”) do que aquele utilizado para o calendário 2012 (“debrum”), o que presume redução de custos, conforme o próprio DERIN já havia alertado à CECOM, por meio do Memorando 00342/2012-DERIN. Portanto, de acordo com item 4 do memorando, a expectativa da ECT era no sentido de uma redução nos valores, considerando a quantidade de calendários e a descrição técnica mais simples.

Também não foram encontrados nos papéis de trabalho analisados pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, nos termos do Inciso VI do Art. 38 da Lei 8.666/93.

Do exposto, verificou-se que houve elevação nos quantitativos de Calendários Personalizados 2013, em relação à série histórica, passando de R\$ 361.545,60 em 2011 para R\$ 7.167.300,00 em 2012, sem apresentação de estudo de necessidade da empresa..

Causa



Falta de mecanismos céleres e tempestivos para contratação de calendário.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0550/2013-PRESI, de 12.9.2013, foi encaminhado o Memorando nº 11396/2013-GAB/CECOM, de 12.9.2013, informando que:

“Os esclarecimentos sobre este assunto estão contidos no Mem. 00633/2013.DERIN, de 10/08/2013

Complementarmente, esta CECOM esclarece que:

- *O processo de contratação dos calendários 2013 deu entrada na Central de Compras - CECOM em maio de 2012 para a realização da pesquisa de mercado;*

- *A pesquisa de mercado foi realizada de forma exaustiva a fim de buscar o maior número de propostas junto ao mercado, sendo necessárias várias prorrogações;*

- *Concluída a fase de pesquisa, o processo foi restituído à área requisitante para a avaliação da oportunidade e conveniência da contratação e do preço de referência;*

- *Em setembro de 2012 o processo foi encaminhado para a Comissão de Licitação visando à abertura do processo licitatório, cuja adjudicação, devido a recursos e diligências, deu-se em dezembro de 2012”.*

O Memorando nº 0633/2012-DERIN, de 10.8.2013, por sua vez, informa que:

“a) Abertura de licitação tardia, levando a confecção e entrega dos calendários após ter iniciado o ano a que se referiam.

O DERIN entende que o processo de contratação dos calendários 2013 foi iniciado em tempo hábil para sua conclusão dentro de um prazo adequado para o tipo de produto. Nossa solicitação à CECOM se deu em 15.05.2012. Entretanto, é sabido que os prazos para o recebimento de objetos de contrato podem não ser cumpridos em decorrência de questões internas e externas, tais como tramites internos, demandas judiciais, gestão administrativa dos fornecedores, entre outros.

b) Que a ECT apresente estudos que embasaram a definição do quantitativo de calendários.

O quantitativo de calendários foi definido em função das comemorações dos 350 Anos do Serviço Postal no Brasil, que pretendia disseminar o fato para o maior número possível de pessoas.

O critério de distribuição foi formado com base em informações fornecidas pelas áreas da ECT, conforme abaixo descrito:

a) efetivo: um calendário para cada um dos 132.720 empregados e dos



8.925 colaboradores dos Programas Sociais (estagiários, menor aprendiz, portadores de necessidades especiais, etc), quantidades estimadas pela VIGEP para o final do ano de 2012.

b) aposentados: será encaminhada uma unidade do calendário para cada um dos 12.572 empregados aposentados dos Correios (quantitativo informado pelo Postalis – posição 01.03.2012);

c) clientes de Caixa Postal: 254.824 calendários para os clientes de Caixa Postal. Este quantitativo foi calculado a partir do número de caixas postais (509.648) e do índice médio histórico de 50% de caixas postais locadas. (posição em 31.12.2011 - fonte: DERAT).

d) clientes: quantidade de clientes estratégicos, corporativos, empresariais e comerciais existentes em 31.12.2011. Foram atribuídos um total de 10 unidades para cada cliente estratégico, cinco para cada cliente corporativo, dois para cada cliente empresarial, um para cada cliente comercial (neste caso com uma margem de segurança de 10%), a partir do conceito de ‘pontos de contato’ que vem a ser o número de pessoas contatadas regularmente pelo representante comercial da ECT junto ao cliente. Ver quadro a seguir:

Cliente	Quantidade	Unidades	Total
Estratégico	222	10	2220
Corporativo	1982	5	9910
Comercial	57067	1,1	62774
Empresarial	10264	2	20528

e) agências franqueadas: quantitativo de dois calendários para cada uma das 1.293 Agências Franqueadas (posição em 31.01.2012 - fonte DERAT), totalizando 2.586 unidades.

f) representação institucional: 5.160 unidades; quantidade estabelecida para que as autoridades da empresa utilizem o calendário como material de relacionamento, de acordo com o seguinte critério;

i) 80 calendários para cada VP e DRs dos Grupos de I a III

ii) 40 calendários para DRs dos Grupos IV a VI

iii) 3000 calendários para Assessoria Parlamentar. Este número foi obtido a partir do resultado da multiplicação do número de parlamentares do Congresso Nacional (594) pela quantidade de cinco calendários para cada Gabinete (contemplando assessores, secretárias, apoio administrativo, etc), somando-se 30 unidades para efeito de arredondamento.

g) Varejo: 1.493.350 calendários a ser distribuídos aos clientes de varejo, em cada uma das agências da ECT, de acordo com planilha fornecida pelo DERAT- Departamento de Administração da Rede de Atendimento. Esta quantidade foi estabelecida a partir da similaridade da operação de distribuição de mala direta por oportunidade da divulgação do Banco Postal. A quantidade de calendários por Diretoria Regional, é apresentado a seguir:

DR	Qtd
ACR	6100
AL	16100
AM	20200
AP	5050
BA	91750
BSB	21650
CE	49650



ES	30450
GO	67100
MA	29650
MG	197150
MS	27050
MT	33400
PA	39050
PB	30950
PE	39950
PI	31150
PR	92700
RJ	83750
RN	35900
RO	18600
RR	4950
RS	113900
SC	60300
SE	12800
SP	307050
TO	27000
Total	1493350

h) reserva técnica: foi atribuída uma quantidade correspondente a 2% (dois por cento) do total obtido a partir dos critérios anteriores a título de reserva, com o devido arredondamento.

i) Resumo geral

<i>Critério</i>	<i>Quantidade</i>
<i>Efetivo</i>	<i>141.645</i>
<i>Aposentados</i>	<i>12.572</i>
<i>Caixa Postal</i>	<i>254.824</i>
<i>Clientes</i>	<i>95.432</i>
<i>ACFs</i>	<i>2.586</i>
<i>Representação</i>	<i>5.160</i>
<i>Varejo</i>	<i>1.493.350</i>
<i>Reserva</i>	<i>42.231</i>
<i>Total</i>	<i>2.047.800</i>

c) Que a ECT apresente relação de local onde foram distribuídos os calendários de 2013, com o respectivo endereço, telefone, e-mail e quantitativo entregue.

Até a data da suspensão do contrato 384/2012, em 22/03/2013, deram entrada na CESUP (Centros de Distribuição OESTE e LESTE,) e foram devidamente atestados e distribuídos 237.550 (duzentos e trinta e sete mil, quinhentos e cinquenta) calendários, conforme quadro abaixo:

<i>Unidade</i>	<i>Qtde</i>
<i>CD/Leste – São Paulo</i>	<i>168.850</i>
<i>CD/Oeste – Brasília</i>	<i>68.700</i>
<i>Total</i>	<i>237.550</i>

d) Que a ECT apresente justificativa o valor unitário calendários ser superior ao dos anos anteriores, em face de especificação ser mais simples relativamente aos anteriormente adquiridos, bem como a quantidade ser superior.

Sobre o preço unitário do calendário 2013 em relação ao de calendários



de anos anteriores, a expectativa da ECT era no sentido de uma redução nos valores, considerando a quantidade de calendários e a descrição técnica mais simples. No entanto, após ampla pesquisa realizada pela Central de Compras, o mercado não se comportou conforme o previsto e apresentou os seguintes preços:

1. RICARGRAF	R\$ 3,48	3. POSIGRAF	R\$ 4,80
2. PROMOGRAF	R\$ 3,60	4. LEOGRAF	R\$ 8,05

No Pregão Eletrônico, a empresa A. R. Ribeiro Pinto ME arrematou o contrato, com o valor unitário de R\$ 3,50 (três reais e cinquenta centavos)''.

Análise do Controle Interno

Na manifestação do gestor foi apresentada a avaliação que embasou a definição do quantitativo de calendários. Conforme informando, o quantitativo de calendários teve um aumento em relação às contratações dos anos anteriores devido aos 350 Anos do Serviço Postal no Brasil. O intuito desse aumento era disseminar o fato para o maior número possível de pessoas.

Em relação ao preço dos calendários, foi destacado pelo gestor que foi realizado uma pesquisa de mercado, mas os preços apresentados pelas empresas interessantes foi maior que a dos anos anteriores. Contudo, frisa-se que o gestor deve utilizar várias formas para obtenção do valor balizador, tais como contratos de fornecedores com terceiros, aberturas de planilhas de custos, pesquisas de mercados com maior número de interessados, bem com avaliar na adesão a ata de outras entidades da Administração Pública.

Em relação à entrega tardia dos calendários, observados nas contratações ao longo dos anos, verifica-se que a Empresa deve envidar esforços para aprimoramento desse processo de contratação, com ações que contribuam para a sua celeridade, tais como começar o processo mais cedo, estabelecer prazos para as etapas do processo e diminuição de trâmite do processo entre departamentos.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT aprimore o processo de contratação de calendários, visando a celeridade da entrega do produto.

5.1.1.12 CONSTATAÇÃO

Contratação de recepcionista para CDDs, Uds e CEEs sem a apresentação das devidas justificativas.

Fato

O item 1.2.3.1 do Relatório de Auditoria nº RA2013002GLIC - Audit apontou falhas no Pregão Eletrônico nº 12000018/2012, cujo objeto era a contratação de serviços de recepcionista para as unidades da DR/MG, pelo valor de R\$ 1.159.412,04. Dentre os órgãos demandantes de postos de recepcionistas estavam inclusos 20 Centros de Distribuição Domiciliárias - CDDs, 04 Centros de Entrega de Encomendas - CEEs e 02 Unidades Distribuidoras - UD.

As atribuições previstas para o cargo de Recepcionista, listadas no Anexo 01 – Operacionalização do Edital 11/2012 eram:



“Os responsáveis pela recepção devem:

- a) Prestar as informações solicitadas e orientar os clientes de como obtê-las, caso delas não tenha conhecimento;*
- b) Proceder à identificação, triagem e encaminhamento dos clientes, com tato e discrição, evitando situações constrangedoras;*
- c) Proceder com rapidez e objetividade às ligações telefônicas necessárias à localização do empregado procurado;*
- d) Fazer os registros no controle de acesso às dependências da Empresa;*
- e) Encaminhar o (a) cliente às dependências da Empresa, não retendo os documentos do (a) mesmo (a) na portaria, e fornecendo o crachá que será devolvido na saída;*
- f) Encaminhar as autoridades ou visitantes ao local desejado;*
- g) Receber, orientar e direcionar clientes dentro do prédio;*
- h) Cumprir e fazer cumprir as determinações especificadas quanto à entrada e saída de materiais e pessoas do prédio, portando embrulhos, malas ou pastas;*
- i) Controlar o recebimento e entrega das chaves de todas as dependências do prédio, durante o horário de expediente, passando o controle das mesmas para o vigilante, depois de encerrado seu horário de trabalho; e*
- j) Agendar e organizar reuniões”.*

Segundo a Audit, havia incompatibilidade entre as atividades constantes do Anexo 01 – Operacionalização, do Edital e as Unidades Distribuidoras - UD's, relativamente à carga de trabalho que justificasse a locação de postos de trabalho de recepcionistas. Por isso, tais prestadores de serviços podem estar subutilizados nesses órgãos, face à insuficiência de atividades inerentes ao cargo de recepcionistas que justificasse as contratações. O mesmo pode ocorrer nas outras unidades demandantes, sendo que essas contratações pode gerar desvio de função, tendo em vista que as atividades efetivamente exercidas por esses recepcionistas são atribuições intrínsecas aos cargos da ECT, conseqüentemente, pode ocasionar demandas judiciais trabalhistas, adverte o Relatório de Auditoria da Audit.

Acrescenta ainda, que não ficou evidenciado no processo de licitação, PGE-1200018/2012, justificativas para a necessidade de contratação de recepcionistas para unidades de distribuição e que não existiam elementos técnicos que oferecessem o devido suporte para referendar a contratação, contrariando, portanto, normativos estabelecidos pelo Anexo 2 do Manual de Licitações e Contratos – MANLIC 2/1.

Além das falhas apontadas pela Audit neste item (1.2.3.1), constatou-se que o mesmo assunto foi tratado em outro item do Relatório de Auditoria da ECT. Trata-se do item 2.2.4.1, cuja descrição sumária é “Ausência de documento de fundamentação da justificativa para a contratação do serviço de recepcionista”, sendo classificada como falha média, segundo entendimento da Audit.



Naquele item a Audit informa que por meio do PGE-12000018/2012 a DR/MG licitou a prestação de serviço de recepcionista para diversos órgãos e unidades da DR. Segundo a Audit, na Solicitação Completa do Webcontratação, campo Situação Atual, havia a informação de que foram acrescentados 17 postos em relação ao Contrato anterior, de nº 027/2010, e que as justificativas detalhadas, via e-mail, estariam expressas no Termo de Referência, entretanto, tais justificativas não compunham o processo. Da mesma forma, contrariando normativos estabelecidos pelo Anexo 2 do MANLIC 2/1.

Sobre o item 1.2.3.1, ao tomar conhecimento do Relatório da Audit, o responsável pela constatação da DR/MG apresentou a seguinte manifestação:

“O ponto de auditoria se encontra Regular.

Esclarecemos que enquanto a área técnica responsável pela gestão dos contratos de terceirização de Recepcionista, a GESEP-MG procura atender sempre a necessidade do cliente interno, que neste tocante foi a área operacional.

Diante da demanda crescente de atendimento interno (sic) a cliente em unidade de Distribuição, sejam elas CDD'S, UD's e CEE's, inicialmente a GESEP fez uma pesquisa sobre o tema a fim de tentar se identificar possíveis distorções e desvios de função que causassem incompatibilidade do objeto contratado frente aos requisitos de atividades dos profissionais hoje lotados nestas unidades, em especial os Carteiros, OTT's e, possivelmente, Agente de Correios Atividade Suporte. Em nenhum cenário não vislumbramos nenhum óbice para a continuidade da referida contratação sendo que a contratação foi referendada pela GJUR-01, conforme Nota Jurídica 664/2012, fls 353 a 356 do PGE 12000018/2012, anexos ao presente.

De acordo com o parecer Operacional da GESEP – Fls 337 a (sic) 340 do PGE 12000018/2012, é constatado no item 1. - Motivação: ‘Com objetivo de suprir a necessidade de prestar um atendimento eficiente ao público (interno e externo), de forma menos onerosa à ECT, sem incorrer em infrações à lei trabalhista, conclui-se por: 1) efetuar um levantamento da demanda a ser atendida na DR/MG; 2) terceirizar a prestação dos serviços de recepcionistas a empresa contratada nos moldes estipulados pelo MANLIC (com ênfase no Mod 2 Cap 3), pelo MANPES e pela Lei nº 8.666/93’.

Portanto, conforme plenamente demonstrado houve total cuidado e apreço no levantamento e estudo da matéria, culminando com a conclusão de continuidade do processo de contratação do objeto para as unidades citadas no referido Parecer Operacional.

Destacamos, por oportuno, que as devidas justificativas para solicitação dos postos de Recepcionista estiveram embasados pelas respectivas áreas técnicas conforme documentos em poder dessa GESEP-MG, notadamente os Gerentes de Atividades Externas 01 e 02 da RMBH. Estes documentos estão anexados ao presente informativo às fls 001 a 014.

Outro fator de extrema importância a se destacar é a informação prestada pela GECAR-Gerência Operacional de Cartas, através do Subgerente, o qual descreveu as principais atividades hoje desenvolvidas nas unidades em que temos a presença da mão de obra em apreço, com destaque:



Segue abaixo a relação de atividades exercidas nas Unidades Operacionais atualmente pelas recepcionistas:

Item	ATIVIDADES EXERCIDAS PELOS RECEPCIONISTAS
1	<i>Prestar informações a clientes/visitantes via telefone</i>
2	<i>Prestar informações a clientes/visitantes atendimento presencial</i>
3	<i>Controlar/Registrar a entrada de pessoas que não trabalham no local (empregados, familiares)</i>
4	<i>Controlar/Registrar a entrada de pessoas que não trabalham no local (terceirizados, prestadores de serviços, fornecedores)</i>
5	<i>Controle de chaves do imóvel da unidade com o devido registro de cadastro e utilização</i>
6	<i>Controle de chaves dos veículos da unidade com o devido registro de cadastro de utilização</i>
7	<i>Organização de Reuniões e respectivos agendamentos</i>

Essas atividades não estão contidas nas atribuições do cargo de Agente de Correios – Atividade Suporte e também não estão previstas no ‘Tráfego Interno previsto SD’, em anexo, ferramenta utilizada para definição e cálculo do efetivo dessas unidades’.

Diante dos fatos expostos conclui-se que existem todos os elementos necessários à validação do processo de contratação, em especial nas devidas justificativas para aposição de postos de Recepcionistas em unidade de Distribuição CDD's, UD's e CEE's”.

Sobre o item 2.2.4.1 o gestor informou:

“De acordo com o parecer Operacional da GESEP, fls. 337 a 340, bem como do Termo de Referência 0001/2012, fls. 341 a 348, ambos de 26/03/2012 do PGE 12000018/2012, a GESEP presta as devidas justificativas da contratação em epígrafe, as quais coadunam com as justificativas enviadas pela áreas responsáveis à época da contratação, conforme é demonstrado nos documentos anexos – fls. 01 a 014.”

Por fim, o gestor auditado informou novamente, que as devidas justificativas para solicitação dos postos de Recepcionista estiveram embasados pelas respectivas áreas técnicas, conforme documentos em poder daquela GESEP-MG.

A Audit apresentou então as seguintes análises:

“A manifestação apresentada pela GESEP/MG, elaborada em conjunto com a GECAR/MG, esclarece que as justificativas para contratação de recepcionistas no CDDs, CEEs e Uds estavam em poder da GESEP/MG, sendo que tais justificativas foram anexadas à manifestação apresentada pela área.

Inicialmente, cumpre esclarecer que tais justificativas deveriam compor o processo de contratação, em atendimento ao previsto no Anexo 2 do MANLIC 2/1.

Dentre as informações que constam na manifestação, há uma ‘... relação de atividades exercidas nas Unidades Operacionais atualmente pelos recepcionistas’.

A relação é composta por 7 atividades, as quais, após a análise a seguir apresentada, mostrou-se incompatível com a estrutura organizacional e as atividades



executadas em unidades de distribuição, conforme segue:

1 – Prestar informações a clientes/visitantes via telefone.

O atendimento telefônico em unidade de distribuição deverá ser dimensionado e incluído no campo TOA – Tempo de Outras Atividades no SIOP-SD, não sendo, portanto, objeto de terceirização. Cabe destacar que informações telefônicas sobre a localização de objetos (rastreamento) são de competência da CAC e não da unidade de distribuição.

2 - Prestar informações a clientes/visitantes atendimento presencial.

O atendimento aos clientes em unidade de distribuição consiste predominantemente na entrega interna de objetos, a qual não pode ser terceirizada, por tratar-se de atividade-fim da Empresa.

3 - Controlar/Registrar a entrada de pessoas que não trabalham no local (empregados, familiares).

4 - Controlar/Registrar a entrada de pessoas que não trabalham no local (terceirizados, prestadores de serviços, fornecedores).

Embora tenham sido separadas, trata-se da mesma atividade (Controle de acesso). Ocorre que o acesso à área interna da unidade de distribuição é essencialmente restrito. Os eventuais casos de acesso de terceiros ao interior da unidade deverão ser acompanhados pelos gestores da unidade.

5 - Controle de chaves do imóvel da unidade com o devido registro de cadastro e utilização.

A abertura e fechamento da unidade de distribuição deverá ser feita por empregado próprio devidamente designado para esse fim. Não há motivos para que a chave da unidade fique sob a guarda de terceiros.

6 – Controle de chaves dos veículos das unidades com devido registro de cadastro e utilização.

O controle das chaves dos veículos é uma tarefa que integra a atividade de controle da utilização de veículos da unidade, não sendo possível separar o controle das chaves das demais atividades de controle, cuja responsabilidade é de competência dos gestores da unidade.

7 – Organização de reuniões e respectivos agendamentos:

A agenda de reuniões de uma unidade de distribuição é perfeitamente administrada pelos seus gestores, mediante utilização de recursos usuais, tais como Outlook e agenda.

Ao examinarmos os documentos anexos à manifestação da área constatou-se que:

a) As seguintes unidades (13) não apresentaram justificativas:

CDD BELO HORIZONTE	CDD NOVO PROGRESSO	CEE PAMPULHA
--------------------	--------------------	--------------



CDD CALAFATE	CDD PARQUE INDUSTRIAL	CEE VALE DO AÇO
CDD FLORESTA	CDD PLANALTO	CEE VIA EXPRESSA
CDD JUIZ DE FORA LESTE	CDD SION	
CDD NOVA LIMA	CEE MONTES CLAROS	

b) As seguintes unidades (12) citaram a lista da GECAR, total ou parcialmente:

CDD BARBACENA	CDD ELDORADO	CDD SETE LAGOAS
CDD BELO HORIZONTE SUL	CDD ITUITABA	CDD UBERLÂNDIA
CDD PARACATU (1)	CDD SABARÁ	CDD IGARAPÉ
CDD BETIM	CDD SANTA LUZIA	CDD MATOZINHOS

(1) O CDD Paracatu informou as quantidades de atendimentos que foram incluídos no SD, as demais unidades não efetuaram nenhum tipo de dimensionamento, seja de tempo ou de quantidade de atendimento.

c) O CDD Unai listou diversas atividades de competência de empregado próprio.

Face ao exposto, consideramos que a falta de justificativa, a apresentação de justificativa incompatível com a estrutura organizacional e as atividades executadas em unidades de distribuição ou ainda, a indicação de atividade de responsabilidade de empregado próprio caracterizou o descumprimento do previsto no Anexo 2 do MANLIC 2/1, motivo pelo qual recomendamos a supressão dos postos de recepcionista em unidade de distribuição CDDs, CEEs e UD's, uma vez que, ante a falta de atividades específicas para o posto de trabalho contratado, os empregados estão ociosos ou estão executando atividades diversas daquelas discriminadas no Anexo 01 – Operacionalização e, conseqüentemente, gerando risco de passivo trabalhista, pelo exercício de tarefas intrínsecas aos cargos da ECT.

Cumprе destacar que em consulta telefônica às unidades CDD Santa Luzia, UD Matozinhos e UD Igarapé, constatou-se que os prestadores de serviços contratados como recepcionistas estavam efetuando, dentre outras, as seguintes atividade: entrega interna de objetos, ordenamento de correspondências, e emissão de aviso de chegada, o que reforça o risco de passivo trabalhista”.

Acerca do item 2.2.4.1, a Audit fez a seguinte análise:

“Após análise, constou-se que as justificativas são inadequadas, conforme segue:

1) Prestar informações e ou esclarecimentos aos clientes externos e internos ou orientá-los de como obtê-las:

Dada a natureza dos assuntos tratados nos processos de TCE, as informações deverão ser prestadas por empregado próprio.

2) Orientação e direcionamento de clientes quanto aos procedimentos e locais de atendimento no prédio:



Estas informações competem aos recepcionistas localizados na portaria do prédio.

3) Agendar e organizar reuniões:

Por se tratar de situações esporádicas, são passíveis de serem controladas pelos próprios empregados.

4) Receber, orientar clientes e direcionar clientes no prédio:

Atividade a ser realizada pelos recepcionistas localizados na portaria do prédio.

5) Controlar o acesso e saída de pessoas nas dependências do prédio:

Atividade a ser realizada pelos recepcionistas localizados na portaria do prédio.

Face ao exposto, recomenda-se avaliar a real necessidade de recepcionista para servir a unidade denominada Tomada de Contas Especiais – TCE”.

Dessa forma, considera-se pertinentes os fatos apontados pela Auditoria da ECT, em que pese as alegações da unidade auditada, no que se refere a suprir a necessidade de prestar atendimento eficiente ao público. A Audit relatou as falhas na contratação de recepcionistas, tais como ausência de justificativa devidamente fundamentada para a contratação, falta de elementos técnicos, casos de desvio de função verificados em municípios por meio de consulta telefônica, além contestar a lista de atividades exercidas pelos recepcionistas, considerando que tais atividades são de competência dos gestores e respectivas Unidades.

Desta forma, tendo em vista os apontamentos tratados nesta constatação, ratifica-se a recomendação expedida pela Audit no item 1.2.3.1, do Relatório de Auditoria 2013002GLIC.

Causa

Falta de avaliação de adequabilidade do emprego de recepcionistas nas unidades de distribuição da Empresa.

Manifestação da Unidade Examinada

O Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD, de 11.9.2013, encaminhado pelo Ofício nº 0533/2013-PRESI, de 11.9.2013, informa que:

“Em resposta ao item a DR/MG manifestou-se como segue:

Serão realizadas vistorias nas unidades CDD Santa Luzia, UD Matozinhos e UD Igarapé para verificar o relato desta auditoria onde é informado que as recepcionistas estavam efetuando, dentre, outras atividades, a entrega interna de objetos, ordenamento de correspondência e emissão de aviso de chegada.

Caso sejam constadas irregularidades conforme manifestação da equipe da auditoria, será realizada supressão dos postos destas unidades.



Nos atestos mensais as unidades CDD Santa Luzia, UD Matozinhos e UD Igarapé não citaram a execução das atividades descritas por esta auditoria, por parte das recepcionistas.

Mencionou, ainda, prazo para implementação em 30 dias a contar desta data. A vistoria será realizada e caso se constate alguma irregularidade o termo aditivo de supressão será solicitado dentro deste mesmo prazo (30 dias).

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação do gestor, a observação de terceirização de atividades típicas da Empresa não restringe-se as unidades CDD Santa Luzia, UD Matozinhos e UD Igarapé.

Conforme destacado pela AUDIT no item 1.2.3.1, do Relatório de Auditoria nº 2013002GLIC, o emprego sem justificativa de recepcionistas nas Unidades de Distribuição, que não possuem escopo para atuação desse tipo de força de trabalho, constitui fragilidade na gestão da empresa, pois podem acarretar em passível trabalhista.

Dessa forma, a ECT deve avaliar o emprego de recepcionistas nessas unidades bem como adotar providências para apurar fatos que indicam a ocorrência de terceirização de atividades típicas da Empresa.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT avalie a necessidade de cargo de recepcionistas nas unidades de distribuição da empresa.

Recomendação 2: Que a ECT adote as providências necessárias no sentido de apurar os fatos que indicam a ocorrência de terceirização de atividades típicas da Empresa, apresentando as conclusões à CGU.

5.1.1.13 INFORMAÇÃO

Restrição à competição no Pregão Eletrônico PGE-12000001/2012, realizado pela DR/MA, cujo objeto é a contratação de serviço de locação de empilhadeira.

Fato

Trata-se de falha média do Relatório de Auditoria nº RA2013002GLIC da ECT.

A constatação nº 8 do Relatório de Auditoria nº RA2013002GLIC da Audit, fls. 56/57, refere-se ao Pregão Eletrônico PGE-12000001/2012, realizado pela DR/MA, cujo objeto é a contratação de serviço de locação de empilhadeira, pelo valor de R\$ 138.954,84.

Durante análise ao Edital de licitação a Audit constatou que houve restrição da competição ao estabelecer, nas Condições Específicas da Contratação, a exigência de início da execução no prazo de 05 (cinco) dias corridos após a assinatura do contrato. Segundo a Audit o prazo restringia o caráter competitivo do certame, visto que inviabilizava a participação de fornecedores que não dispunham do equipamento para pronta entrega e não estivessem sediados no Estado do Maranhão, face a



necessidade de transporte dos equipamentos para as três localidades a serem atendidas, sendo duas no interior do Estado.

O gestor não manifestou-se, sobre o assunto, não havendo, portanto, apresentação de Plano de Providências.

A Audit informou que *“a oportunidade de aprimoramento será analisada pela equipe de auditoria durante a análise do Follow-up, quando do encaminhamento à GLIC da manifestação e do Plano de Providências pelo auditado”*.

Considera-se pertinente a constatação da Audit, visto que a estipulação de prazo exíguo para a execução do objeto (cinco dias corridos) afasta potenciais licitantes em participarem do certame.

Dessa forma, existe a preocupação se os manuais e demais normativos vigentes foram atualizados para evitar a ocorrência de situações semelhantes que possam se configurar em restrição à competitividade.

Sobre o assunto, a ECT se manifestou pelo Parecer Técnico 023/2013-VIPAD, de 11.9.2013, encaminhado por meio do Ofício nº 0533/2013-PRESI, de 11.9.2013, informado que:

“A proposta de recomendação não deve prevalecer, uma vez que o assunto já está devidamente inserido em Manuais, conforme descrito a seguir:

Previsto no MANLIC 211 - 2.1.1 e 2.1.1.1. alínea a.

A recomendação da CGU é no sentido de promover a atualização dos manuais, de modo a evitar a ocorrência de situações como a relatada (exigência de início de execução no prazo de cinco dias corridos após a assinatura do contrato) e que possam se configurar em restrição a competitividade (porque, no caso, inviabilizava a participação de fornecedores que não dispunham do equipamento para pronta entrega).

O Manual de Licitação e Contratação - MANLIC é o normativo interno que versa sobre regras gerais de contratação (direta e por licitação) e de gestão de contratos no âmbito da ECT. Nesse propósito, entende o DEGSS que a norma interna já contém as orientações gerais que, se observadas, teria evitado a situação relatada, segundo demonstrar-se-á neste momento.

O MANLIC 2/1 traça as regras relativas aos procedimentos iniciais para contratação que dispõem, entre outros pontos, sobre o planejamento da contratação. Deste normativo, destaca-se justamente a regra que veda a restrição da competitividade, a saber:

‘2.1 Procedimentos da área requisitante ou centralizadora de demanda

(...)

2.1.1 Fazer planejamento, essencial para:

a) ampliar a competitividade;

(...)



2.1.1.1 Observar no planejamento a ser realizado pela área responsável as seguintes orientações gerais:

a) evitar a restrição da competitividade - através de exigências inoportunas ou do direcionamento do objeto a um único fabricante, para permitir a participação do maior número possível de fornecedores;

(...) (g.n).

Entende-se que estas exigências inoportunas podem ser as mais diversas possíveis, de modo que o manual interno não poderia esgotar a matéria. Nesse sentido, compete a área requisitante/centralizadora de demanda conhecer o objeto para modelar a contratação de modo a não fazer exigências contratuais inoportunas, no momento do planejamento da contratação.

No Termo de Referência, tem-se claramente que a data do início da vigência da execução do contrato faz parte do planejamento da contratação e, por isso, deve ser previamente definido neste TR pela área requisitante ou centralizadora de demanda.

O TR é documento modelado pelo DEGSS e contém a previsão de prazo variável a ser preenchida pela área requisitante/centralizadora de demanda, pois poderá ser definida conforme a peculiaridade de cada caso concreto. O MANLIC Mód 2, como visto, norteia toda a elaboração deste documento e determina que não pode haver exigência inoportuna, como a exemplo na fixação dos seguintes critérios:

8 CRITÉRIOS DE ACEITAÇÃO DO OBJETO:

8.1. PRAZO DE INÍCIO DA EXECUÇÃO DO SERVIÇO: Até [Prazo] dias corridos, após a assinatura do Contrato.

8.2 CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DO SERVIÇO: Os serviços serão realizados de acordo com o seguinte cronograma de execução: (QUANDO FOR O CASO)

ETAPAS	PRAZO

8.3 LOCAL DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO: Os serviços serão prestados no(s) seguinte(s) endereço(s):

(INFORMAR O ENDEREÇO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO)

8.4 EXECUÇÃO DO SERVIÇO: Conforme descrito na Especificação Técnica/Descrição Técnica

Veja-se, ainda, que a orientação contida no TR para preenchimento do formulário é a seguinte:

8. Critérios de Aceitação do Objeto (Prazo, Cronograma de Execução e local da prestação do serviço)	Definir o prazo de início do serviço, o cronograma de execução do serviço, com suas etapas e prazos e o local que será prestado o servi o com endereço o com
--	---



	leto.
--	-------

Quanto à elaboração do edital e de seus anexos, o manual orienta sobre as regras que devem estar definidas no instrumento contratual. O MANLIC 1/2 Anexo 8 dispõe que:

*"2.4 São **cláusulas necessárias** em todo contrato e devem estar claramente definidas na minuta as que estabeleçam (...)*

*e) os **prazos de início de etapas de execução**, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;*

(...)

*o) **previsão de vigência contratual** (...);"(g.n).*

Dispõe, ainda, o MANLIC 1/2 Anexo 8, que versa sobre os anexos do contrato, o seguinte dispositivo expressamente sobre as condições específicas da contratação:

'2.5,1 Condições Específicas da Contratação que deverão conter um ou mais dos itens abaixo relacionados de acordo com a característica do objeto, modalidade e tipo de licitação, cujo detalhamento de cada item consta nos anexos dos Editais e contratos padrões existentes em sistemas ou na página da intranet da ECT:

(...)

*g) local, endereço, forma e **prazo** de entrega;*

*h) **cronograma de execução**;*

(...)" .

E, ainda, o MANLIC 1/2 Anexo 8 traça a possibilidade de estabelecimento de prazos no cronograma de execução do objeto:

"2.5 Constituem anexos do contrato, dele fazendo parte integrante, os subitens a seguir:

(...)

*2.5.4 Pauta de distribuição, **cronograma de entrega e execução do objeto**, contendo os quantitativos, prazos e locais de entrega". (gn)*

*As cláusulas dos contratos padronizados pelo DEGSS/VIPAD permitem que seja estabelecido **data de vigência** diverso da **data da assinatura do contrato** (a exemplo do contrato de Serviço Contínuo com Cessão de Mão de Obra, v, 1.0, Comprasnet).*

Transcreva-se, por oportuno:

CLÁUSULA DÉCIMA - DA VIGÊNCIA



10.1 O período de vigência do presente Contrato será de 12 (doze) meses, com início em .../.../..... podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, limitados a 60 (sessenta) meses.

(...)

Ante o exposto, o MANLIC e os documentos de contratação padronizados (modelos de TR e de Edital/Contrato) acima citados não estabelecem que o início de execução do contrato deva ocorrer necessariamente em 5 (cinco) dias, como ocorreu no caso concreto. Antes, os documentos normativos e de instrução da contratação estão preparados para que a área que modela a contratação trace prazo de início de execução contratual que não implique restrição do caráter competitivo da contratação”.

Conforme manifestação do gestor, embora não haja previsão para o caso específico do prazo de execução, os manuais, normativos e documentos modelos preveem orientações para não limitar o caráter competitivo da contratação. Dessa forma, cabe ao gestor considerar as orientações dos manuais e elaborar critérios que não restrinjam a participação de licitantes no processo de contratação.

5.1.1.14 INFORMAÇÃO

Elaboração do projeto básico sem a expressa composição dos custos unitários utilizados para determinar o valor estimado da contratação.

Fato

O item 1.7.1 do Relatório de Auditoria nº 2013-011-GCON, apontou falhas durante análises dos contratos 208/2012 e 211/2012, oriundos do Pregão Eletrônico 12000037/2012, firmados, em 24/08/2012, com a empresa Ticket Serviços S.A., nos valores de R\$ 338.035.000,00 e R\$ 276.900.000,00, relativo ao lote 04, para atender as Regionais de SPM e SPI e lote 05 abrangendo as Regionais de ES, MG e RJ, respectivamente, cujos objetos são a prestação de serviços de alimentação coletiva. Segundo a Audit, a ECT deixou de reajustar os preços dos referidos contratos, tendo em vista que o Dissídio Coletivo da ECT, de 04/10/2012, comportaria tal reajuste, nos dizeres do Relatório da Audit:

“Não houve a concessão do reajuste de preços para os contratos 208/2012 e 211/2012, em decorrência do Dissídio Coletivo Processo nº TST-DC-8981-76.2012.5.00.000, de acordo com o que determina a Cláusula Sexta – Da Atualização do Preço, a seguir:

“6.1. O reajuste do valor contratual ocorrerá quando houver alterações no valor facial do vale-alimentação, vale-refeição e vale-cesta por ocasião do Acordo Coletivo de Trabalho da ECT.

6.2. O percentual de desconto é fixo e irrevogável durante a vigência do contrato, salvo quando houver determinação do Poder Judiciário em contrário e de acordo com as regras a serem definidas à época”.

Prossegue a Audit, em seu relatório:

“No projeto básico do contrato, item 2, alínea ‘a’ foi mencionado que



havia sido concedido o acréscimo de 8,5% do valor facial dos Vales-Alimentação, Refeição e Cesta, a partir do ACT 2011/2012.

Assim, houve previsão com relação ao acréscimo que deveria ocorrer nos preços em decorrência do ACT 2011/2012, mas não houve previsão para atualização dos preços com base no ACT 2012/2013”

O Dissídio Coletivo da ECT, Processo nº TST-DC-8981-76.2012.5.00.000, foi assinado eletronicamente em 04/10/2012 pelo sistema de Informações Judiciais do Tribunal Superior do Trabalho, nos termos da Lei nº 11.419/2006. Esse dissídio alterou, entre outros, os valores correspondentes aos tickets de vale alimentação, vale refeição e vale cesta, conforme exposto a seguir”:

Dissídio Coletivo nº TST-DC-6535-37.2011.5.00.0000 (2011/2012)	Dissídio Coletivo nº TST-DC-8981-76.2012.5.00.0000 (2012/2013)
Vale Alimentação/Refeição	R\$ 25,00 por vale
Vale Cesta	R\$ 140,00
	Vale Alimentação/Refeição R\$ 26,62 por vale
	Vale Cesta R\$ 149,10

Os contratos 208/2012 e 211/2012 foram assinados em 24/08/2012, ou seja, antes da homologação do dissídio coletivo 2012/2013, assim, de acordo com a Cláusula Sexta deveria ter ocorrido os reajustes dos preços do contrato”.

Sobre o assunto o gestor assim se manifestou:

“Os contratos de alimentação coletiva foram assinados no mês de agosto/2012. Quando da instrução dos processos para envio à CECOM para contratação dos serviços, a CEGEP já tinha incluído a previsão de reajuste dos vales. Tal reajuste tomou por base as informações dos percentuais aplicados nas negociações de acordos coletivos dos últimos 5 (cinco) anos. Na ocasião, a CEGEP considerou o percentual de 8,5% para efeito da previsão. Essa informação foi obtida e aplicada antes da assinatura do acordo/dissídio 2012/2013.

Com o encerramento das negociações coletivas constatou-se que o percentual de reajuste de 6,5% estava abaixo do percentual já considerado na estimativa do valor global do novo contrato. Nesse sentido, tendo em vista que já havia dotação orçamentária suficiente para suportar o reajuste do acordo/dissídio 2012/2013, não foi necessário elaborar planilha de reajuste”.

A Audit assim se posicionou:

“A manifestação apresentada pela CECOM indica que o acréscimo do percentual de 8,5% ao valor global foi nada mais que uma previsão para cobrir reajustes futuros do valor facial dos vales. Assim, como o acordo coletivo de 2012/2013 teve índice de reajuste com percentual menor ao concedido na previsão, não haveria razão para concessão de novo reajuste.

Assistiria razão à CECOM se os referidos contratos não fossem sucessores de contratos anteriores (126/2007 e 130/2007, respectivamente), cuja vigência se expirava e não poderiam ser mais prorrogados. Dessa forma, os contratos 208/2012 e 211/2012 herdaram o valor facial dos vales dos contratos 126/2007 e 130/2007, mantendo-se fixos: o número de empregados beneficiados e o número médio de vales concedidos por mês a cada empregado. Com os valores faciais dos vales



provenientes do acordo coletivo 2011/2012 e do acordo de 2012/2013, a Auditoria buscou verificar se o valor global dos contratos 208 e 211/2012 tinha realmente, em sua composição, montante para cobrir a variação do valor facial dos vales ocorrida entre os acordos coletivos de 2011/2012 e 2012/2013.

A lógica do cálculo desenvolvido pela Auditoria foi a seguinte:

a) obter primeiro a média de vales concedidos por mês a cada empregado, uma vez que tal informação não fora encontrada nos documentos pesquisados e fornecidos pela área auditada. O número de vales concedidos por empregado/mês foi obtido do uso do último valor global constante dos contratos 126/2007 e 130/2007, dividido pelo número de empregado e pelo valor facial dos vales decorrentes do acordo coletivo de 2011/2012. Com isso, se chegou ao resultado de 26 vales por empregado/mês, resultado este dentro da realidade;

b) A partir daí, fez-se o cálculo do montante necessário para comportar o valor facial dos vales derivado do acordo coletivo de 2012/2013. Então, fez-se a multiplicação do valor facial dos valores dos vales com o número de empregados beneficiados e com o número médio de vales concedido por empregado /mês. Esse produto foi multiplicado por 12 encontrando o montante anual.

c) O montante obtido no cálculo da alínea acima foi conferido com o valor global constante dos contratos 208 e 211/2012, verificando-se aí diferenças que levaram à conclusão estampada na manchete do ponto em questão.

Portanto, embora conste no projeto básico que o valor global de ambos os contratos (208/2012 e 211/2012) fora acrescido de 8,5%, previamente para cobrir reajuste futuro, o cálculo realizado demonstra que os valores globais dos contratos 208/2012 e 211/2012 não atingem o montante necessário para cobrir os custos dos vales com valor facial reajustado por força do acordo coletivo 2012/2013. As diferenças encontradas são cifras significativas (R\$ 20.415.571,70 e R\$ 18.075.475,40), o que demonstra que os valores globais atuais dos contratos 208/2012 e 211/2012 deveriam ter a aplicação de um reajuste a fim de comportar montante suficiente para absorver a variação do valor facial dos vales derivado do acordo coletivo de 2012/2013.

Assim, o ponto ficará pendente até que a CECOM apresente o Plano de Providências e prazo de implementação para ratificação do valor global do contrato ou demonstre que os cálculos realizados pela Auditora estão incorretos”.

De acordo com a Audit, os valores envolvidos totalizam R\$ 38.491,047,10, dos quais R\$ 20.415.571,70 refere-se a parcela de reajuste do Contrato 208/2012 e R\$ 18.075.475,40, corresponde a parcela do Contrato 211/2012.

Com base nos cálculos apresentados pela da Audit (folhas 68 a 71 do Relatório de Auditoria nº RA20130011GCON), identificamos que foi considerado como número de funcionários no Espírito Santo (2.218) o somatório de todos os beneficiários (funcionários 2.064, aprendiz 77, estagiários 73, postalis 2, pensionistas 2). Esse total (2.218) foi multiplicado por R\$149,10 (vale cesta) chegando ao valor mensal de R\$ 330.703,80. Contudo, conforme demonstrado em planilha detalhada dos custos disponibilizada pela ECT, apenas os funcionários (2064) e postalis (2) recebem o vale cesta.



A Audit utilizou da mesma sistemática acima para calcular o valor referente ao vale alimentação/refeição, ou seja, número total de funcionários (2.218) foi obtido mediante o somatório de todos os beneficiários (funcionários 2.064, aprendiz 77, estagiários 73, postalis 2, pensionistas 2). Novamente, esse total (2.218) foi multiplicado por 692,12 (vale alimentação/refeição) chegando ao valor mensal de R\$ 1.535.122,16. Porém, conforme consta na planilha apresentada pela ECT, apenas os funcionários (2.064) e postalis (2) recebem o valor integral dos vales, o aprendiz recebe a metade do valor do vale alimentação/refeição pago aos funcionários e os estagiários recebem um valor de R\$ 173,22, referente ao benefício.

Vale frisar que tal Relatório de Auditoria 2013011GCON, contendo memória de cálculo na folha 68, foi submetida a apreciação do Comitê de Auditoria e do Conselho de Administração, sem nenhum questionamento.

Cabe informar, também, que a forma de cálculo supracitada foi repetida pela Audit, para os estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo.

Pelo exposto, entendemos que o cálculo utilizado acima pela Audit para propor o reajuste dos contratos está equivocado, tendo em vista que a Auditoria Interna não fez distinção entre os beneficiários no momento de realizar os cálculos.

Oportuno ressaltar que a forma como a Audit realizou o cálculo para propor a repactuação dos contratos (sem possuir todos os elementos essenciais) poderia ter causado dano ao erário, ao ensejar providência de reajuste equivocadamente pela ECT.

Por fim, referente aos contratos nº 208/2012 e nº 211/2012, acrescentamos que o Relatório de Auditoria 2013011GCON, contendo memória de cálculo na folha 68, foi aprovado pelo Comitê de Auditoria, conforme consta na Ata da 6ª Reunião Ordinária/2013 de 27/06/2013, sem nenhum questionamento.

Em relação à análise do Pregão nº 37/2012 cujo objeto é a prestação de serviço de alimentação coletiva, com valor estimado de R\$ 1.200.198.000,00, identificamos que no Projeto Básico não consta, de forma detalhada, os valores unitários utilizados para calcular o valor estimado da licitação (tais como valor unitário do ticket alimentação/refeição dos empregados, aprendiz, postalis, estagiários, portadores de necessidades especiais, apenados e pensionista), tampouco a quantidade de tickets que cada colaborador recebe. Também não foi especificado qual o valor utilizado para o vale cesta e quais seriam os colaboradores que teriam direito a receber tal benefício. A cláusula 61 do Acordo Coletivo de Trabalho - 2011-2012 determina que:

“Vale Refeição ou Vale Alimentação no valor facial de R\$ 25,00 (vinte e cinco reais) na quantidade de 23 (vinte e três) ou 27 (vinte e sete) vales, para os que têm jornada de trabalho regular de 5 (cinco) ou 6 (seis) dias por semana, respectivamente, Vale Cesta no valor de R\$ 140,00 (cento e quarenta reais).”

Conforme relatado acima não ficou demonstrado o valor facial do vale refeição/alimentação utilizado para calcular o valor estimado da licitação, também não ficou demonstrado, a quantidade de *ticket* que cada colaborador recebe mensalmente, tampouco o valor de face do vale cesta e os respectivos beneficiários, contrariando dessa forma o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei no 8.666/1993.

Foi solicitado à ECT pela CGU, via e-mail e por reunião, em 8.8.2013, detalhamento do cálculo do preço estimado em 1.200.198.000,00. Em resposta, encaminhada por e-mail em 13.8.2013, a ECT apresentou planilhas contendo a



composição dos valores unitários utilizados, demonstrando, de forma detalhada, como foi obtido valor de referência da licitação.

Ante a falta do orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários constante no processo é necessário verificar se os normativos e manuais da empresa preveem a confecção desses orçamentos nos processos de contratação.

Sobre o assunto, a ECT se manifestou por meio do Parecer Técnico nº 023/2013-VIPAD, de 11.9.2013, encaminhado pelo Ofício nº 0533/2013-PRESI, de 11.9.2013, informando que:

“O normativo interno da ECT, no caso MANLIC, Módulo 2, Capítulo 1, Anexo 2, já contempla todos os requisitos para a formatação do projeto básico.

Cumpre informar, entretanto, que, no caso específico, a área demandante já possuía, à época da contratação, o documento questionado, sendo, posteriormente anexado ao processo”.

Conforme informado pelo gestor, o Manual de Licitações e Contratação (MANLIC), no item 2.1.2, do Capítulo 2, do Módulo 2, prevê os elementos necessários para a caracterização da necessidade, relacionando, dentre outros elementos, a quantidade e justificativa da quantidade, bem como o orçamento detalhado para a contratação. Dessa forma, verifica-se que os manuais tem orientação para a caracterização do objeto de contratação, bem como orienta que essas documentações façam parte dos processos licitatórios.

Também foi informado que a área demandante já possuía a documentação sobre o orçamento unitário e que os mesmos foram anexos ao processo.

Cabe apenas destacar que a Análise da Manifestação do auditado, constante no item 1.7.1 do Relatório de Auditoria nº 2013-011-GCON, não foi baseado nesse orçamento da área demandante e, portanto, não representa a real situação da contratação de serviços de alimentação coletiva.

5.1.2 LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

5.1.2.1 INFORMAÇÃO

Utilização de Critérios de Sustentabilidade no âmbito da ECT.

Fato

A ECT utilizou poucos critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levem em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas, conforme item 10 “Gestão do Uso dos Recursos Renováveis e Sustentabilidade Ambiental” do Relatório de Gestão da Empresa, exercício 2012.

No item 10 observa-se ainda quadro contendo informações sobre o consumo água, eletricidade e papel.

Por meio de Solicitação de Auditoria nº 201306248/002 foi requerido da ECT relação das licitações sustentáveis realizadas pela UJ no exercício de 2012. Em resposta, por meio do Ofício nº 380/2013-PRESI, de 11.6.2013, a VIPAD/ECT



apresentou apenas o Pregão Eletrônico nº 12000253, para aquisição de papel reciclado, cujo valor contratado foi R\$ 1.285.760,00.

Quanto a afirmação contida no RG:

“Sendo os Correios uma empresa da Administração Pública Federal INDIRETA, tem se respaldado nos critérios estabelecidos pela Lei nº. 8.666/93, e, também pelo Acórdão nº. 122/2012, fundamentado no artigo 45 da Lei 8.443/92. A ECT já exige, em alguns casos, critérios de sustentabilidade ambiental relacionados aos objetos licitados, e não certificação ambiental por parte da empresa que fornece o objeto, pois, tais exigências poderiam vir de alguma forma a frustrar a competitividade.”

É importante destacar que, com base nos Acórdãos nº 1085/2011-TCU-Plenário, 2521-48/08-P, o gestor não deve exigir a apresentação de quaisquer certificação de qualidade ou ambiental; no entanto, pode fazer constar do instrumento convocatório as características que compõem o certificado, visando selecionar o bem mais adequado técnica e ambientalmente.

Em consulta ao SIASG, verificou-se a não utilização de marcação do indicador de sustentabilidade.

Além disso, o sítio dos Correios apresenta as seguintes ações:

- Coleta seletiva Solidária – Corporativo;
- Aprovação do Sistema de Gestão Ambiental dos Correios – Corporativo;
- Descarte adequado de lâmpadas, pneus, peças de veículos, resíduos hospitalares, etc. - Corporativo;
- Manutenção preventiva dos veículos, visando diminuir a emissão de gases tóxicos na atmosfera - Corporativo;
- EcoPostal - Corporativo;
- Emissão de Selos Filatélicos (como meio de conscientizar a sociedade para a preservação dos recursos naturais) - Corporativo;
- Campanhas internas de sensibilização para o uso consciente dos recursos naturais - Corporativo;
- Reuso de água da chuva – DR/PE,RJ e AC;
- Caixa separadora de água e óleo – 10DRs;
- Desafio Ambiental – Corporativo;
- Eventos de sensibilização no Dia Mundial do Meio Ambiente – Corporativo;
- Concurso Internacional de Redação de Cartas com tema ambiental – Mundial da União Postal Universal



- Teste com o Carro Elétrico em parceria com a Companhia Paulista de Força e Luz;
- 13 Eventos de sensibilização e/ou treinamento – DRs;
- Patrocínio do Encontro do Ministério Público no Meio Ambiente - Corporativo;
- Patrocínio da Conferência das Américas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - Corporativo;
- Cartão combustível - Corporativo;
- Viveiro de mudas – DR/RJ;
- 22 ações ou projetos realizados em âmbito regional - DRs.

Tais iniciativas não foram objeto de exames durante os trabalhos de auditoria.

5.2 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

5.2.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

5.2.1.1 INFORMAÇÃO

Ausência de publicação, no Diário Oficial da União, de extrato de contrato de prestação de serviços de consultoria.

Fato

Da análise do Item 1.1.1 do Relatório de Auditoria Ordinária nº RA2013001GLIC e dos respectivos papéis de trabalho disponibilizados à CGU, constatou-se que nos processos de Inexigibilidade de Licitação, realizados pela Central de Compras – CECOM da ECT, não constaram, nas publicações do Diário Oficial da União, as justificativas, as autorizações para a contratação, o quantitativo médio de consultores e as especificações dos serviços.

Processo/IL	Objeto	Valor (R\$)
071/2012	Serviço de Consultoria em Estratégica Empresarial	405.000,00
116/2012	Serviço de Assessoria Especializada em Fusões e Aquisições	3.500.000,00
129/2012	Prestação de serviços técnico-profissionais especializados com finalidade de adequar os processos de trabalho às práticas de mercado	29.399.620,00

Tal fato está em desacordo ao estabelecido no § 2º, Artigo 20 da Lei 12.465/2011-LDO, que dispõe sobre a contratação de serviços de consultoria quando comprovadamente não possam ser desempenhados por servidores ou empregados da Administração Pública Federal, no âmbito do respectivo órgão ou entidade, conforme transcrito:

“ Art. 20.



§ 2º *A contratação de serviços de consultoria, inclusive aquela realizada no âmbito de acordos de cooperação técnica com organismos e entidades internacionais, somente será autorizada para execução de atividades que, comprovadamente, não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da Administração Pública Federal, no âmbito do respectivo órgão ou entidade, publicando-se no Diário Oficial da União, além do extrato do contrato, a justificativa e a autorização da contratação, na qual constarão, necessariamente, a identificação do responsável pela execução do contrato, a descrição completa do objeto do contrato, o quantitativo médio de consultores, o custo total e a especificação dos serviços e o prazo de conclusão”.* (gn)

O fato foi levado ao conhecimento da Central de Compras – CECOM, pela Audit, tendo o gestor manifestado sobre o assunto, a seguir:

a) Quanto às autorizações das contratações foram mencionados as datas de publicação no DOU de cada Inexigibilidade, sendo, IL 071/2012 em 23/07/2012, IL 0116/2012 em 16/11/2012 e IL 0129/2012 em 30/11/2012.

b) Sobre o quantitativo médio de consultores o gestor informou que “... os objetos das contratações em comento, tem como resultado a entrega de produtos conforme previsto em seus respectivos projetos básicos. Desta forma, a ECT não quantifica o número de consultores a serem contratados, e sim os prazos para entrega dos produtos e seu escopo. Assim não há possibilidade de atendimento para este item”.

c) No que se refere à especificação dos serviços, o gestor informou: “Quando da publicação dos extratos de contratos, no item OBJETO foi apresentada de forma sucinta para os casos das IL 0071 e 0116/2012, considerando o caráter confidencial do tema, conforme demonstrado nas justificativas das contratações, fator motivador para a contratação direta. Já para o caso da IL 0129/2012, as Especificações dos Serviços, neste caso Projeto Básico, o respectivo documento apresenta 56 páginas, e conforme dispositivo apresentado por essa AUDIT não resta claro exatamente “o que” deve ser publicado”.

d) Relativamente às Justificativas, a CECOM informou que para fins de atendimento ao dispositivo, providenciará a publicação complementar da alínea em comento.

Por fim, quanto às ações a serem implementadas no Plano de Providências, a CECOM informou que quanto à especificação dos serviços, encaminhará documentos solicitando a área competente para maiores esclarecimentos, bem como sua aplicabilidade.

Por sua vez, em sua análise, a Audit recomendou à CECOM, que procedesse conforme o Plano de Providências, mantendo-a informada quanto às ações implementadas para o devido acompanhamento até a conclusão.

Assim, além dos extratos dos contratos (que foram devidamente publicados), as justificativas e as autorizações das contratações não foram publicadas, nos termos da Lei 12.465/2011-LDO, a saber: “... publicando-se no Diário Oficial da União, além do extrato do contrato, a justificativa e a autorização da contratação, na qual constarão, necessariamente a identificação do responsável pela execução do contrato, a descrição completa do objeto do contrato, o quantitativo médio de



consultores, o custo total e a especificação dos serviços e o prazo de conclusão”. (gn)

Portanto, entende-se que parte das providências a serem adotadas pelo gestor não são passíveis de serem sanadas *a posteriori*, conforme salienta o gestor auditado em sua manifestação, tendo em vista que tais providências deveriam ser implementadas ao tempo da publicação do DOU, dessa forma, apenas as publicações das autorizações das contratações, reportadas na alínea “a”, foram atendidas.

5.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Simulação de dispensa de licitação para locação de imóvel.

Fato

De acordo com o Relatório nº RA2013001GLIC da AUDIT, item 1.2.1, para instruir o processo de DL 12000064/2012, da DR/PB, cujo objeto é a locação de imóvel comercial para continuidade das atividades da AC Cajazeiras/PB por mais seis meses, foram realizadas três pesquisas de preços de locação de imóveis, pelo REVEN 03 – Patos/PB. A AUDIT constatou que estas pesquisas apresentaram irregularidades quanto a sua emissão.

Objetivando ratificar os dados das pesquisas, foi solicitada, pela AUDIT, por e-mail, ao Gerente da AC/Cajazeiras/PB, a confirmação dos endereços dos emitentes das referidas pesquisas de preços. Em resposta, verificou-se que das três Pesquisas de Preços realizadas, duas apresentaram inconsistências quanto aos endereços, a saber:

a) O endereço mencionado na Pesquisa de Preço nº 2 não existia, cita-se Rua Fátima de Lourdes, s/n, Cajazeiras/PB, do proprietário R.G.C.A., cujo CPF não foi identificado em pesquisa na Receita Federal do Ministério da Fazenda; e

b) O número do endereço mencionado na Pesquisa de Preço nº 3 não existia, cita-se Rua Sinfrônio Braga, nº 497, Cajazeiras/PB, do proprietário, portador do CPF nº ***.104.394-**.

Segundo a AUDIT, de posse dessas informações, por meio de telefone questionou-se o Gerente da REVEN Patos/PB, que assinou todas as três pesquisas, acerca das inconsistências nos endereços indicados, tendo obtido a seguinte resposta: “...foi a forma que encontrou para manter o fornecedor, antes contratado, por mais 6 meses. Este incremento de tempo foi necessário com vistas à finalização da reforma da AC/Cajazeiras/PB”.

Posteriormente, o assunto foi levado ao conhecimento do auditado, o qual apresentou a seguinte manifestação:

“O processo de locação de imóveis é instruído na área/órgão requisitante, conforme o MANLIC. Na fase de pesquisa de preço a área requisitante realizou a pesquisa de preço, emitiu o DAC e incluiu os documentos necessários (Registro do imóvel, RG, CPF do proprietário, comprovante de endereço, comprovante de pagamento do IPTU e habite-se) e enviou para a SCON. A SCON instruiu o processo com os documentos enviados e deu continuidade a contratação”.

Consta ainda no Relatório da AUDIT, as ações que foram implementadas



no Plano de Providência pelo auditado, quais sejam: Envio de E-mail e de nota para Boletim Interno, instruindo as áreas sobre a importância da pesquisa de preços e informando os módulos no MANLIC sobre o assunto, nos processos de Dispensa de Licitação.

Diante da irregularidade, a Auditoria da ECT, fez a seguinte análise:

“Não obstante a manifestação e o plano de providências apresentado restam evidenciar a apuração de responsabilidade acerca das irregularidades apontadas nas pesquisas de preços. Dessa forma, aguarda nova manifestação/plano de providências desse gestor, no prazo de 60 dias informando as medidas corretivas adotadas”.

Pelo exposto, considera-se que houve irregularidade na instrução do processo administrativo de Dispensa de Licitação nº 12000064/2012, tendo em vista o auditado informar que: *“foi a forma que encontrou para manter o fornecedor, antes contratado, por mais 6 meses”*, portanto, em desconformidade com a lei porque instruiu o processo de dispensa com informações não fidedignas.

Causa

Possível intenção da área responsável em manter o vínculo com o contratado por mais tempo.

Manifestação da Unidade Examinada

Foi encaminhado o Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, acompanhando do Memo nº 630/2013VIPAD, do Parecer Técnico 023/2013-VIPAD e anexos, com a seguinte manifestação:

“Manifestação da VIPAD:

A DR/PB informou que foi instaurada Sindicância Sumária em 05/07/2013, envolvendo as constatações acima citadas. através do processo: NUP 53130.000715/2013, referente à apuração de supostas irregularidades em processo de contratação. O prazo para encerramento foi prorrogado, em 03/09/2013, por mais 60 dias, devendo ser encerrado em 01/11/2013”

Análise do Controle Interno

Considerando que o mencionado processo de apuração de responsabilidade ainda se encontra em curso, e que não foi encontrado registro dele no CGU-PAD, esta Recomendação será mantida em andamento até a conclusão do referido processo e apresentação de seus resultados a esta CGU.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT adote medidas necessárias no sentido de apurar os fatos relativos à inconsistências de endereços constantes na pesquisa de preço, face ao informado pelo Gerente da Reven de Patos/PB de que foi a forma que encontrou para manter o fornecedor, antes contratado, por mais 6 meses.

5.2.1.3 CONSTATAÇÃO



Propostas não emitidas pelos possíveis participantes do certame.

Fato

Segundo o Relatório da Auditoria nº RA2013001GLIC da AUDIT, item 1.2.2, para instruir o processo de Dispensa de Licitação nº 12000053/2012, da DR/PB, cujo objeto é a prestação de serviço de confecção de envelopes padronizados para o cliente DETRAN/PB, contrato nº 9912281615, no valor de R\$ 14.950,00, três empresas participaram para compor a pesquisa de preços, sendo contratada a empresa F&A Gráfica e Editora Ltda., pela melhor proposta.

Durante as análises da AUDIT, constatou-se semelhança do layout das três folhas de propostas apresentadas à DR/PB, sendo necessário confirmar suas autenticidades.

Para tanto, foram realizadas diligências, pela AUDIT, com os representantes das demais empresas, supostamente participantes da DL, por meio de envio dos Termos de Diligência nº 001/2013 e nº 002/2013, às empresas EGM Editora Gráfica Ltda. e JHC Gráfica e Papelaria Ltda., respectivamente, ocasião em que ficou evidenciado que as citadas firmas não participaram do certame.

O fato foi levado ao conhecimento da DR/PB, o qual encaminhou a seguinte manifestação:

“Todo processo de Dispensa de Licitação é instruído por pesquisa de preço. Enviamos uma carta Circular para vários fornecedores. No envelope colocamos a carta assinada, um modelo de cotação de preço e as especificações/descrição técnicas, se for necessária. A semelhança no LAYOUT das propostas se dá em virtude de que os fornecedores utilizam um modelo de cotação de preço padronizado, pois facilita a verificação de todos os itens necessários e válidos da proposta”.

Além da resposta do gestor auditado, consta no Relatório da AUDIT, as ações a serem implementadas no Plano de Providência, quais sejam: *“Contatar os fornecedores que entregaram as propostas e questioná-los sobre a veracidade das informações registradas”.*

Diante da irregularidade apontada, a Auditoria da ECT, fez a seguinte análise:

“Proceder conforme Plano de Providências, mantendo a AUDIT informada quanto às providências implementadas para o devido acompanhamento até a conclusão”.

Sobre o assunto, observou-se que situação semelhante ocorreu no processo de DL 12000064/2012, tratado no item 1.2.1 do Relatório da AUDIT.

Assim, considera-se que houve irregularidade na instrução do processo administrativo de Dispensa de Licitação nº 12000053/2012, demonstrando tratar-se de indícios de simulação de propostas de preços, visando conduzir o procedimento licitatório para Dispensa.

Causa



Possível manipulação de documentos com a utilização de propostas com alto grau de semelhança.

Manifestação da Unidade Examinada

Foi apresentada a seguinte manifestação, a partir do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, Memo nº 630/2013VIPAD, o Parecer Técnico 023/2013-VIPAD e anexos:

“Manifestação da VIPAD:

A DR/PB, da mesma forma, informou que foi instaurada Sindicância Sumária em 05/07/2013, envolvendo as constatações acima citadas, através do processo: NUP53130.000715/2013, referente à apuração de supostas irregularidades em processo de contratação. O prazo para encerramento foi prorrogado em 03/09/2013, por mais 60 dias devendo ser encerrado em 01/11/2013.”

Análise do Controle Interno

Tal como na análise anterior, levando-se em conta o processo de apuração de responsabilidade ainda em andamento, e que o mesmo não se encontra registrado no sistema CGU-PAD, manter-se-á esta Recomendação em aberto até a conclusão do referido processo e apresentação de seus resultados a esta CGU.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT adote as medidas necessárias no sentido de apurar os fatos relativos à veracidade das propostas apresentadas pelos fornecedores.

5.2.1.4 CONSTATAÇÃO

Pagamento de aluguel sem cobertura contratual e por meio de Termo de Confissão de Dívida.

Fato

De acordo com o Relatório nº RA2013001GLIC da AUDIT, item 1.4.2, por meio de consulta ao módulo “*Contas*” do sistema ERP, constatou-se que a DR/SPI realizou pagamento de aluguel do imóvel onde funciona a AC Laranjal Paulista/SP, sem cobertura contratual, no período de 1.4.2012 a 30.4.2012. Informou ainda, que em consulta ao processo de DL nº 12000047/2012, que trata da contratação do imóvel, nenhum documento legal foi encontrado relativo ao pagamento do referido aluguel. Portanto, houve descumprimento da Lei nº 8.666/93.

Segundo a AUDIT, o imóvel situado à Praça Amando Salles de Oliveira, onde está localizada a AC Laranjal Paulista, foi objeto do Contrato nº 57/2006, com vigência de 1.10.2006 a 1.10.2011 e o Contrato nº 40/2012, oriundo da DL nº 12000047/2012, com vigência de 2.7.2012 a 2.7.2017.

Além disso, a AUDIT constatou também, em consulta ao módulo Contas do sistema ERP e o processo de DL nº 12000047/2012, pagamentos efetuados por meio Termos de Confissão de Dívida - TCD, referente à locação do imóvel supracitado, cujo



credor é portadora do CPF nº ***.200.678-**, conforme quadro a seguir:

Quadro – Período de pagamento por meio de TCD

Período	Data da Assinatura do Termo de Confissão de Dívida	Valor Pago (R\$)
01/10/2011 a 30/10/2011	29/11/2011	3.400,00
01/11/2011 a 30/11/2011	29/11/2011	3.400,00
01/12/2011 a 31/12/2011	10/01/2012	3.400,00
01/01/2012 a 31/01/2012	24/02/2012	3.400,00
01/02/2012 a 29/02/2012	23/03/2012	3.400,00
01/03/2012 a 31/03/2012	13/04/2012	3.400,00
01/04/2012 a 30/04/2012	Não localizado	-
01/05/2012 a 01/07/2012	10/09/2012	6.913,33

De acordo com a AUDIT, sobre a utilização do Termo de Confissão de Dívida, a situação estava em desacordo com a recomendação do Conselho Fiscal à Administração da ECT, conforme Ata da 12ª Reunião Ordinária de 2007, de 18.2.2007, a seguir transcrita:

“...À vista do Relatório de Auditoria da DR/PI, em que foi identificado o pagamento de prestação de serviço por meio de Termo de Confissão de Dívida, o Conselho recomendou à Administração da ECT a adoção de providências que visem impedir a utilização desse procedimento no âmbito da empresa”.

A AUDIT acrescentou ainda, que a falha apontada é reincidente naquela Regional e citou os itens 4.11.1.1 e 4.11.2.1 do Relatório de Auditoria 5001/2012 e o item 4.9.2.4 do Relatório de Auditoria 001/2011, os quais relatam os fatos apontados pela Auditoria da ECT.

O fato foi levado ao conhecimento do gestor da DR/SPI, o qual prestou o seguinte esclarecimento:

“Devido ao grande número de processos (aproximadamente 150) sob gestão de um mesmo colaborador, acabou ocorrendo equívoco na formalização mensal do instrumento de TCD – Termo de Confissão de Dívida, sendo emitido, porém não assinado pelas partes envolvidas, referente ao período de 01/04/2012 a 30/04/2012, tanto que outros períodos também pagos por meio de TCD estão em situação regular. O pagamento do aluguel era devido no período, visto que a ECT permaneceu ocupando o imóvel mesmo sem contrato de locação vigente. Trata-se de fato excepcional nunca antes identificado pela Regional, sendo que tal falha se deve, em grande parte devido ao elevado volume de serviço na área de locação de imóveis”.

Em seguida o gestor apresentou o histórico que antecedeu a contratação do imóvel, informando que as tratativas para renovação da locação iniciaram-se em 16.8.2011, através da Carta nº 4003/2011 enviada a uma das usufrutuárias do imóvel, solicitando a documentação necessária com vistas a renovação do Contrato de Locação nº 57/2006, que expiraria em 1.10.2011.

A partir daí houve a apresentação da documentação requerida e a definição do preço do aluguel do citado imóvel, entretanto, surgiram motivos que impediram a renovação no prazo previsto, devido às falhas na documentação apresentada, visto que tratava de imóvel objeto de inventário. Assim sendo, a Assessoria Jurídica da ECT advertiu que não haveria chancela das minutas de contratos, cuja



documentação esteja irregular e/ou faltantes.

Em 15.3.2012 a DR/SPI recebeu parte da documentação regularizada, ainda assim, faltando os documentos pessoais da inventariante.

Só a partir de 2.7.2012 o Contrato nº 40/2012 foi assinado, depois de passar por trâmites administrativos e jurídicos com vistas ao saneamento das providências. Segundo o gestor, enquanto isso, houve a tentativa de locar outro imóvel para instalar aquela AC de Laranjal Paulista, porém, sem êxito, visto que não havia na localidade outro imóvel disponível que atendesse as necessidades da unidade.

Além dos fatos citados acima, o gestor da DR/SPI alegou a insuficiência de efetivo naquela Regional, informando que a Gesep tem sob sua gestão o quantitativo de 867 imóveis, portanto, incompatível com o efetivo existente se comparado com outras Regionais, agravado por outros fatores administrativos que enfrentam.

Como medidas a serem implementadas no Plano de Providência, o gestor informou: *“Orientação à equipe de forma a dispensar maior atenção de forma a evitar que erros dessa natureza voltem a ocorrer. Quanto à regularização do pagamento efetuado, será providenciada a coleta de assinaturas dos envolvidos no Termo emitido e que não estava autuado no processo”*.

A Equipe de Auditoria da AUDIT, em sua análise, recomendou à unidade auditada que procedesse conforme plano de providências, mantendo a AUDIT informada quanto às providências implementadas para o devido acompanhamento até a conclusão.

Nesse sentido, consideram-se pertinentes os fatos apontados pela AUDIT, entretanto, ressalta-se que o período de 2.10.2011 a 1.7.2012, cujo pagamento foi feito por meio de Termo de Confissão de Dívida – TCD, foi considerado período sem cobertura contratual, por não haver contrato vigente no período e não apenas o período de 1.4.2012 a 30.4.2012, conforme constatado pela AUDIT.

Neste aspecto, importante ressaltar as consequências que pode advir de pagamentos sem cobertura contratual. A jurisprudência do TCU, adverte quanto a possíveis indenizações, decorrentes da falta de cobertura contratual, além do Art. 62 da Lei nº 8.666/93 que obriga o instrumento de contrato nos casos de Dispensa e Inexigibilidade de Licitação. Eis a íntegra do citado artigo:

“Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço”.

Além disso, observou-se naquela Regional, a utilização de Termo de Confissão de Dívida – TCD, em desacordo com o estabelecido pelo Conselho Fiscal à Administração da ECT, em Ata da 12ª Reunião Ordinária de 2007, de 18.2.2007, conforme anteriormente citado.

Situação semelhante foi apontada no item 1.5.3 do Relatório de Auditoria nº RA2013001GLIC da AUDIT, que indica falhas no processo de Inexigibilidade de Licitação nº 12000002/2012, cujo objeto era a contratação de concessão de uso no



Terminal de Cargas Aéreas - TECA/Guarulhos, ao constatar que a DR/SPM realizou pagamentos sem cobertura contratual, no período de 1.10.2011 a 18.6.2012, gerando pagamentos de aluguel por meio de Termo de Confissão de Dívida – TCD, cujo credor era a INFRAERO, no valor de R\$ 11.884,38.

Causa

Possibilidade de pagamentos excepcionais de valores por meio de TCD .

Manifestação da Unidade Examinada

Foi encaminhado o Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, acompanhando do Memo nº 630/2013VIPAD, do Parecer Técnico 023/2013-VIPAD e anexos, com a seguinte manifestação:

“Manifestação da VIPAD:

Com o objetivo de evitar o pagamento de aluguel por meio de Termo de Reconhecimento de Dívida, o DEGSS/VIPAD definiu procedimentos com soluções para novas contratações, renovações contratuais e também regularizações dos casos em que a ECT está ocupando imóvel de terceiros sem a devida cobertura contratual. Os procedimentos de cunho administrativo para a regularização da documentação dos imóveis de terceiros foram divulgados por meio dos expedientes: Mem. Circular 00825/2012-GPAS/DEGSS de 10/10/12 e Mem. Circular 00563/2013 - GPATIDEGSS de 01/07/13. As Diretorias Regionais foram orientadas no sentido de se absterem de realizar pagamentos de locação de imóvel sem a devida cobertura contratual e de realizarem planejamento e controle do prazo de vigência do contrato, assim como iniciarem as negociações de prorrogação com antecedência.”

Análise do Controle Interno

Conforme citado, o Conselho Fiscal, ainda em 2007, havia recomendado ECT a adoção de providências que visassem impedir a utilização do Termo de Confissão de Dívida (TCD). Ainda assim, o Conselho vem sendo regularmente informado sobre a sua utilização, tal como registrado nas Ata da 6ª Reunião Ordinária de 2012, de 29.6.2012, e da 5ª Reunião Ordinária de 2013, de 27.5.2013, por exemplo. Apesar da emissão dos citados Memorandos Circulares, manter-se-á a Recomendação em andamento, com vistas a verificar, posteriormente, seu cumprimento pelas áreas.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT reveja nos seus normativos e manuais, as rotinas e o prazo para início de tratativa de renovação de locação de imóvel, visando de evitar que o final do contrato vigente enseje necessidade de pagamento via termo de confissão de dívida.

5.2.1.5 CONSTATAÇÃO

Utilização de DL para diversas contratações de mesmo objeto, cujo valor total supera o limite legal da modalidade, caracterizando fracionamento.

Fato

O item 1.5.1 do Relatório de Auditoria nº RA2013001GLIC da Audit



apontou falhas nos processos de contratações por Dispensa de Licitação nº 12000259 no valor de R\$ 9.600,00 e nº 12000141 no valor de R\$ 1.603,25, realizadas pela DR/SPM, ao constatar que ambos os processos tratavam do mesmo objeto, ou seja, prestação de serviços de transporte de costado, armazenagem e cobrança de taxas de contêiner no Porto de Santos/SP. Segundo a Audit, após essa constatação, “*buscou-se identificar a eventual existência de outras contratações para o mesmo objeto no período analisado, ou seja, o exercício de 2012 e constatou-se a habitual utilização da modalidade “Dispensa de Licitação”, gerando despesas em patamares muito superiores ao limite permitido no Art. 24, Inciso II da Lei nº 8.666/93, como demonstrado abaixo:*”

Quadro – Contratações, com objetos similares, caracterizando fracionamento de despesas			
Cadastro AN8	Contratado	Qtde de DL/2012	Valor Total -R\$
495009	Tecondi Terminal de Contêiners Marg. Direita	20	162.952,36
16579814	Libra Terminais S.A.	15	128.000,00
495035	Cia. Bandeirantes de Armazéns Gerais	30	50.793,54
389420	Termares Terminais Marítimos Especiais Ltda	06	49.870,31
586958	Marimex Despachos Transportes e Serviços Ltda	28	41.767,64
494996	Libra Terminal 35 s/a	05	35.747,00
10732043	Mesquita s/a – Transportes e Serviços	15	21.056,87
14547970	Santos Brasil Participações s/a	09	18.218,74
2772603	Nyk Line do Brasil Ltda.	19	16.018,23
589867	Crafl Multimodal Ltda.	24	12.968,04
589138	Figwal Transportes Internacionais Ltda	05	10.499,01
588558	World Freight Agenciamento e Transporte	09	8.476,50
9462414	DHL Logistics Brazil Ltda.	13	5.184,79
4141788	CSAV Group Agencies Brazil Agência de Transportes	03	3.117,96
391329	MSC Mediterranean Shipping Brasil Ltda	06	2.961,58
587087	Panalpina Ltda.	02	2.443,30
561960	Agência de Vapores Grieg s/a	01	1.184,00
339219	Hamburg Sud Brasil Ltda.	02	1.092,87
15982793	Safmarine Brasil Ltda.	01	920,00
565121	Mol Brasil Ltda.	02	396,00
Total		215	573.668,74

Fonte: ERP – Período: 01/01/2012 a 31/12/2012”

Sobre este assunto a Audit inseriu no seu Relatório de Auditoria várias citações de publicações e jurisprudência relacionadas à fracionamento de despesas.

Com relação ao assunto, a área da Audit responsável pela constatação apresentou a seguinte manifestação:

“*Mantemos a resposta apresentada no relatório nº 033/2009, processo/unidade auditado: 10/0148 DR/SPM de 28/01/2013 pois os esclarecimentos sobre o assunto foram tratados no mem. a qual transcrevemos abaixo:*”

Através do Memorando Circular-748/2012-GAB/DEGSS de 28/09/2012, encaminhado ao Sr. Diretor Regional da SPM com cópia ao Chefe do DEINT, acusamos a resposta aos expedientes anteriormente enviados sobre os assuntos: políticas e diretrizes de contratação e a instrução de processos – Operações Porto de Santos, o qual segue anexo”.



Sobre o plano de providências, o gestor auditado informou que não existem providências pendentes no âmbito daquela GERAD para implementação.

Diante da manifestação transcrita acima, a Audit fez as seguintes considerações:

“A equipe de auditoria concorda com a manifestação da área auditada no sentido de que não há ação ou plano de providências no âmbito da DR/SPM. Tal posicionamento já havia sido manifestado no Papel de Trabalho nº 001/2013 – DR/SPM de 07/02/2013, no item: “Comentários dos auditores sobre os processos analisados”, cujo trecho inerente ao assunto, transcrevemos abaixo:

“A situação é conhecida e recorrente, haja vista ter sido detectada e apontada nas auditorias realizadas nos processos de DL na DR/SPM nos anos de 2009 e 2012.

Ressalte-se que a DR/SPM reportou a situação ao DEGSS e DEINT a fim de obter orientações para adequação do processo, sendo que o DEGSS respondeu por meio do Mem. Circular-748/2012-GAB/DEGSS emitido em 28/09/2012, informando que:

“Acerca da política geral de contratação na ECT, as regras estão traçadas no MANLIC e reguladas pela Lei nº 8.666/93, bem como, é de amplo conhecimento a desconformidade da contratação após a execução do objeto. O relatório completo sobre a operação da carga marítima no Porto de Santos foi submetido pela GINOP (CI/GAB/GINOP/DR/SPM-01368/2011 de 09/11/11) ao DEINT para análise e decisão sobre a manutenção ou não da contratação nos moldes atuais. Espera-se que os estudos realizados pelo DEINT resultem na definição da política e diretrizes que possam sanear, em atenção aos preceitos legais, os problemas identificados na DR/SPM (...).

Diante do exposto, informou que caberia ao DEINT apresentar os resultados dos estudos elaborados por aquele departamento quanto ao saneamento dos problemas relatados nas auditorias realizadas nos processos de DL de carga internacional por transporte marítimo”

“Concluimos assim que, em sendo a situação classificada como risco alto ou médio, a solicitação final de auditoria destinada a obter a manifestação da área auditada sobre as falhas detectadas, seja direcionada aos órgãos da Administração Central, quais sejam, o DEGSS e DEINT, uma vez que a solução depende dos mesmos, e não da DR/SPM, que está no aguardo do posicionamento dos referidos Departamentos”.

Dessa forma, em face do posicionamento apresentado, solicitamos manifestação e plano de providências do DEINT/AC acerca das não conformidades apresentadas, mantendo a AUDIT informada quanto às providências implementadas para o devido acompanhamento até a conclusão”.

Diante dos fatos apontados pela Audit e após a manifestação do gestor e posterior análise da Audit, percebeu-se que a DR/SPM se posicionou transferindo a responsabilidade para outras áreas da ECT. A DR/SPM quis demonstrar que não compete a ela manifestar sobre assunto que diz respeito à outras esferas da Administração Central da ECT.



Assim, entendeu-se que a solução de problemas identificados pela DR/SPM, inclusive os atos de dispensa de licitação que originam fracionamento de despesas, serão resolvidos pela AC.

A Audit, por sua vez, direcionou as impropriedades ao DEINT/AC, solicitando manifestação e plano de providências, mantendo-a informada quanto às providências implementadas para o devido acompanhamento até a conclusão. Entretanto, de acordo com o Relatório da Audit, não houve, ainda, manifestação do DEINT/AC, tampouco ações a serem implementadas e prazo de atendimento.

Com isso, depreende-se que, enquanto não for apresentada uma solução, tais impropriedades continuarão acontecendo.

Ressalte-se que o assunto é recorrente, tendo sido tratado em trabalhos anteriores e que, portanto, é de amplo conhecimento da administração superior da ECT, por se tratar de descumprimento de regras previstas no MANLIC e na Lei nº 8.666/93, senão vejamos:

Em 2012, após tomar conhecimento desta constatação, a ECT apresentou o Parecer Técnico 021/2012-VIPAD, encaminhado em 24.9.2012 a esta CGU mediante mensagem eletrônica, no qual consta a seguinte manifestação:

“Está sendo providenciada orientação à DR/SPM e DEINT. Neste sentido apresentam-se algumas alternativas a serem estudadas pelo órgão responsável pela política e diretrizes da área internacional como:

- pagamento pelo correio de origem diretamente ao prestador de serviço;*
- credenciamento das empresas prestadoras de serviços*
- levantamento da existência de empresa gerenciadora de desembaraço alfandegário.”*

Em vista das informações apresentadas, verifica-se que a unidade já vinha adotando medidas com vista a mitigar o problema apontado. Tais providências foram encaminhadas à unidade de auditoria da Empresa, para análise e opinamento quanto a adequação e suficiências.

As recomendações já exaradas pela CGU, além de outras precedentes relevantes do TCU sobre o assunto, são taxativas quanto à cessação imediata de tais atos, devendo, portanto, a auditada implementar mecanismos de planejamento das contratações de materiais, serviços e manutenção corretiva visando evitar o fracionamento de despesas.

Causa

Modelo de desembaraço aduaneiro adotado pela ECT, ocasionando descumprimento da Lei 8.666/93, relacionado ao fracionamento de despesas.

Manifestação da Unidade Examinada

Em sua manifestação, consignada na Nota Técnica nº 1964/2013-DEINT,



encaminha pelo Memorando nº 1966/2013-GSOI/DEINT, de 5.9.2013, remetida à CGU por meio do Ofício nº 533/2013-PRESI, de 11.9.2013, o Deint apresentou as seguintes alternativas:

“ III. POSSIBILIDADES DE ENCAMINHAMENTO

Uma vez que a ECT está sendo questionada sobre o pagamento através de DL, o DEINT está estudando alternativas para sanar o problema.

Proposta I: Chegada da Carga direta no CTCI/SP.

Nesse modelo a carga postal oriunda do transporte marítimo seria entregue diretamente no CTCI/SP isentando a ECT do desembarço aduaneiro no porto. A questão das despesas portuárias seria parte da relação de contratação entre a Administração Postal de Origem e a Agência de Navegação.

Logo, a ECT deixaria de atuar no porto e concentraria seus esforços apenas no tratamento das malas nas instalações do CTCI/SP. Contudo, o DEINT enviou consulta aos principais países que hoje enviam carga marítima para avaliar a possibilidade de que os mesmos contratem empresa que realizem toda a liberação da carga e o transporte até o CTCI, contudo os países terão dificuldades para colocar em prática essa solução.

Proposta II: Abertura de Licitação às Agências de Navegação e Terminais de Carga

Segundo essa abordagem a Administração Postal de Origem entregaria a carga para a Agência de Navegação designada pela ECT. Nesse caso, a Administração de Destino seria responsável pelo pagamento das despesas portuárias, tendo como opção repassar o valor dessas despesas diretamente no valor do serviço cobrado à Origem Para tanto seria necessária a abertura de licitação para as Agências de Navegação e Terminais de Carga.

Nesse modelo os procedimentos no porto de destino e o transporte até o CTCI/SP seriam os mesmos adotados no modelo atual.

Para viabilizar esse modelo, o Brasil não poderia repassar os custos incorridos nessa contratação às Administrações Postais de origem, uma vez que essa cobrança não está prevista nos regulamentos da UPU - União Postal Universal.

Proposta III: Encerramento do serviço de distribuição de carga superfície - marítima

Outra alternativa seria suspender a recepção de cargas marítimas recebidas do exterior, com isso teríamos uma perda de cerca de R\$ 3 milhões nas receitas dos serviços internacionais.

Os estudos com relação à melhor alternativa para sanar essa situação continuam em andamento por parte do DEINT.

Análise do Controle Interno

Foram apresentados alternativas de modelos, demonstrando a ciência do



DEINT quanto aos fatos apontados. Verifica-se que, embora o atual modelo de desembaraço aduaneiro utilizado no Porto de Santos esteja de acordo com as normas portuárias e regulamentos da UPU, persiste a desconformidade legal face a Lei 8.666/93.

Durante a reunião de busca de soluções conjunta realizada em setembro de 2013 foram aventadas hipóteses de utilização de outros portos que adotam procedimentos de transporte de costado, armazenagem e cobrança de taxas de contêiner ajustáveis à Lei 8.666/93, tal como o Porto de Paranaguá/PR.

Tais alternativas carecem, todavia, de aprofundamento de modo a embasar a decisão a ser tomada quanto à adoção de novo modelo.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a ECT adote novo modelo de desembaraço aduaneiro, embasado em estudos aprofundados de alternativas que se adequem à Lei 8.666/93, aos regulamentos da UPU, bem como ao negócio da Empresa, visando evitar o fracionamento de despesas.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201306248

Unidade Auditada: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT

Exercício: 2012

Processo: 53101.000288/2012-92

Município/UF: Brasília/ DF

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01/01/2012 a 31/12/2012.

Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria Anual de Contas constante deste processo, 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 Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).

Em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306248, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, constantes das folhas 3 a 35 do processo, seja pela regularidade, tendo em vista a não identificação de nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Brasília/DF, 27 de setembro de 2013.



Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Relatório: 201306248

Exercício: 2012

Processo: 53101.000288/2012-92

Unidade Auditada: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT

Município/UF: Brasília/DF

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU quanto ao processo de contas da **Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos**, expresse opinião acerca dos atos de gestão referentes ao exercício de 2012, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. Destaca-se na gestão de 2012, o atendimento dos serviços postais básicos a 209 distritos até então desprovidos, totalizando 2.953 distritos atendidos em 2012 dos 4.261 distritos brasileiros com população acima de 500 habitantes. Embora os registros constantes do Relatório de Gestão indiquem dificuldades no cumprimento individual da meta de Universalização nesse ano, tal resultado supera a meta inicial estabelecida em 2.894 distritos, conforme a Portaria-MC nº 566/2011.

3. Com relação à execução orçamentária, verifica-se desempenho aquém do esperado para manutenção, renovação e ampliação da capacidade produtiva da empresa. Tal situação é recorrente, e vem sendo destacada pela CGU na avaliação da gestão dos últimos exercícios. Nesse sentido, reforçou-se a necessidade de um plano de investimento periódico, adequado a sua capacidade de execução, com o intuito de não permitir que a depreciação de equipamentos seja maior que a execução de manutenção e renovação de bens da Empresa, com vistas a permitir o pleno desenvolvimento de suas atribuições institucionais.

4. Quanto à gestão de Tecnologia da Informação, observou-se que o Plano Diretor de TI encontra-se desatualizado em relação ao Planejamento Estratégico da ECT, além de não apresentar um planejamento de longo prazo e deixar de contemplar aspectos importantes, tais como: descrição do atual ambiente de TI da empresa, relatando os recursos de hardware, software, humanos e financeiros disponíveis quando do início da elaboração do PDTI; Planos de investimento, contratações de serviços, aquisição de equipamentos, análise quantitativa e necessidades de capacitação de pessoal; metodologia de gestão de riscos; dados relativos aos projetos em andamento. Quanto às licitações de ativos de TI, verificou-se ausência dos documentos de planejamento da contratação previstos na Instrução Normativa 04/2010 MPOG/SLTI.



5. No tocante aos controles internos da ECT, procedeu-se à avaliação da reestruturação ocorrida em 2012 na Unidade de Auditoria Interna da Empresa, sendo identificadas alterações realizadas nos processos de atuação e acompanhamento dos fatos registrados nos trabalhos realizados pela Unidade, aprovadas pelo Conselho de Administração, que comprometem as tarefas de acompanhamento das providências de melhorias implementadas pela Diretoria Executiva.
6. Sobre a gestão patrimonial, observou-se ausência de cadastro no SPIUnet de bens imóveis de propriedade da União e que estão em uso pela ECT, bem como a desatualização da avaliação registrada no referido sistema. Além disso, foram detectadas desconformidades na demonstração do cálculo para despesas de adaptação de imóvel locado; e ausência de projetos de reforma e/ou ampliação realizadas em imóveis locados pela ECT.
7. Já no âmbito da gestão de recursos humanos, identificou-se falhas relacionadas a autorizações e pagamentos de horas extras a empregados da ECT; Concessão indevida do benefício Incorporação por Tempo de Função a empregados da Empresa; Ausência de lançamentos no sistema SISAC de parte dos empregados admitidos na ECT em 2012; e falhas relacionadas a recolhimentos de encargos previdenciários pela ECT, acarretando em pagamento de juros de R\$ 2,7 milhões ao INSS, devido ao atraso.
8. 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 nos Relatórios de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria a respeito da regularidade das contas dos gestores integrantes do rol do art. 10 da IN TCU nº 63, constantes das folhas 3 a 35 do Processo, tendo em vista a não identificação de nexo de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.
9. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, 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.

Brasília/DF, 27 de setembro de 2013.

